

Державний вищий навчальний заклад
«Запорізький національний університет»
Міністерства освіти і науки України

Заснований
у 2009 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
Серія КВ № 15436-4008 ПР
22 червня 2009 р.

Адреса редакції:
Україна, 69600,
м. Запоріжжя, МСП-41,
вул. Жуковського, 66

Телефон
для довідок:
(061) 289-12-98

Факс: (061) 289-12-98

Вісник

Запорізького національного університету

– Юридичні науки

№ 4, 2013

Запорізький національний університет
Запоріжжя 2013

Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2013. – №4. – 209 с.

Затверджено вченою радою ЗНУ (протокол засідання № 5 від 24.12.2013 р.)

Згідно з Постановою Президії ВАК України № 1-05/1 від 10.02.2010 збірник внесений до переліку наукових фахових видань (юридичні науки).

РЕДАКЦІЙНА РАДА:

| | |
|--|---|
| Головний редактор | – Коломоєць Т.О., доктор юридичних наук, професор |
| Заступник головного редактора | – Колпаков В.К., доктор юридичних наук, професор |
| Відповідальний редактор | – Лютіков П.С., доктор юридичних наук, доцент |

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

| | |
|-------------------|--|
| Ануфрієв М. І. | – доктор юридичних наук, доцент |
| Бевзенко В. М. | – доктор юридичних наук, доцент |
| Биргеу М. М. | – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова) |
| Віхляєв М. Ю. | – доктор юридичних наук, доцент |
| Заєць А. П. | – доктор юридичних наук, професор |
| Долницький Б. | – доктор юридичних наук, професор (Республіка Польща) |
| Дугенець О. С. | – доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація) |
| Ібрагімов С. І. | – доктор юридичних наук (Республіка Таджикистан) |
| Комзюк А. Т. | – доктор юридичних наук, професор |
| Кузенко Л. В. | – кандидат юридичних наук, доцент |
| Кузьменко О. В. | – доктор юридичних наук, професор |
| Курило В. І. | – доктор юридичних наук, професор |
| Куц В. М. | – кандидат юридичних наук, професор |
| Лукашевич В. Г. | – доктор юридичних наук, професор |
| Манн Томас | – доктор наук, професор (ФР Німеччина) |
| Мельник Р. С. | – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник |
| Петков В. П. | – доктор юридичних наук, професор |
| Пирожкова Ю.В. | – кандидат юридичних наук, доцент |
| Приймаченко Д. В. | – доктор юридичних наук, доцент |
| Сабадаш В. П. | – кандидат юридичних наук, доцент |
| Самойленко Г. В. | – кандидат юридичних наук, доцент |
| Сильченко М. В. | – доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь) |
| Сквірський І. О. | – доктор юридичних наук, доцент |
| Тихомиров О. Д. | – доктор юридичних наук, професор |
| Шевченко А. Є. | – доктор юридичних наук, професор |
| Шишка Р. Б. | – доктор юридичних наук, професор |
| Ярмиш О. Н. | – доктор юридичних наук, професор |

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

БОСТАН Л.М.

ГЕТЕРІЇ ЯК ФОРМА ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ В ДАВНЬОГРЕЦЬКИХ ПОЛІСАХ
КЛАСИЧНОГО ПЕРІОДУ9

ГЕТЬМАН Є.А.

ВИДИ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ15

КУШНІР С.М.

МЕТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОСВІТНІХ ЗАКЛАДІВ В УКРАЇНИ19

ЛУЦЬКИЙ А.І.

СУЧАСНА ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВА ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ДУМКА
ПРО ПРАВОВУ ІДЕОЛОГІЮ (ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ПОСТРАДЯНСЬКИХ КРАЇН)24

SEREDA A.N.

THE PARTICULARITIES OF THE FORMATION OF THE STATE IDEOLOGY
IN THE UKRAINIAN HETMAN'S STATE (THE MIDDLE OF THE XVII –
THE END OF THE XVIII CENTURY)30

ТИМЧЕНКО Г.В.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ФОРМИ ПРАВА36

РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

МАЛЬСЬКИЙ М.М.

ПЕРШІ КРОКИ У ВИОКРЕМЛЕННІ ПОНЯТТЯ ТРАНСКОРДОННОГО
ВИКОНАВЧОГО ПРОЦЕСУ І ЙОГО МІСЦЯ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ44

ТКАЛУХ М.О.

THE LEGAL CHARACTERISTICS OF SPORTS AGENCY INSTITUTE49

РОЗДІЛ III. ТРУДОВЕ ПРАВО

БОЄВА О.С.

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ ТРУДОВОГО ПРАВА
ЗА СУЧАСНИХ УМОВ ГОСПОДАРЮВАННЯ53

ВЕЛИЧКО Д.М.

ГАРАНТУВАННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ МОЛОДІ НА ПЕРШЕ РОБОЧЕ МІСЦЕ
ЯК ОСНОВА ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ59

ЖУРАВЕЛЬ В.І.

ФУНКЦІЇ ФОРМ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ66

КАЦУБА О.В.

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА
І СИСТЕМИ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА70

КУТОМАНОВ Д.С.

СОЦІАЛЬНА СУТНІСТЬ ДИСЦИПЛІНИ ПРАЦІ..... 73

РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

КОЛОМОЄТС Т.А.

PATRIOTISM AND SERVICE TO THE UKRAINIAN PEOPLE – THE PRINCIPLE OF PUBLIC SERVICE: SOME THEORETICAL, LEGAL AND NORMATIVE ASPECTS..... 79

ВІКНІЛІАЄВ М.УУ.

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC HEARINGS AS A FORM OF PUBLIC CONTROL, WHICH CARRIED OUT BY PUBLIC ASSOCIATION 85

МОСЬОНДЗ С.О.

ПРОГНОЗУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАУКИ В УКРАЇНІ..... 89

ПОКАЙЧУК В.Я.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ 95

ЧОРНА В.Г.

ІНДУСТРІАЛЬНІ ПАРКИ В УКРАЇНІ..... 100

ШУРУПОВА К.В.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЯВЛЕННЯ І ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОТИПРАВНУ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ПОРУШЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ..... 105

МАНДЗЮК О.А.

ПОДАТКОВА ТАЄМНИЦЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ 114

МАРЧЕНКО О.В.

ПРОГАЛИНИ ТА КОЛІЗІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ 119

ОЛІЙНИК В.І.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ РОСЛИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ..... 125

СТОЛБОВИЙ Ю.М.

ЗМІСТ ПРИНЦИПУ ОФІЦІЙНОГО З'ЯСУВАННЯ ВСІХ ОБСТАВИН У СПРАВІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ 130

ШИЯН О.Ю.

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ 135

РОЗДІЛ V. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

БЕРДНІК І.В.

ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНІВ «ПІДРОБКА», «ПІДРОБЛЕННЯ» І «ФАЛЬСИФІКАЦІЯ» У СТ.158 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ..... 144

| | |
|---|-----|
| ДОРОХІНА Ю.А. | |
| СУБ'ЄКТ ЗЛОЧИНУ ПРОТИ ВЛАСНОСТІ..... | 151 |
| КАМЕНСЬКИЙ Д.В. | |
| ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА МЕДИЧНЕ ШАХРАЙСТВО В США . | 158 |
| ОЛІЙНИЧУК Р.П. | |
| СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ НОРМИ ПРО КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ГРУПОВЕ ПОРУШЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ | 165 |
| SHENOVTSOVA L.I. | |
| ABOUT THE MEASURES OF CRIMINAL LOW NATURE IN RELATION TO LEGAL ENTITIES..... | 171 |

РОЗДІЛ VI. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

| | |
|--|-----|
| ОЗЕРСЬКИЙ І.В. | |
| ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ОПТИМІЗАЦІЇ ВЖИВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ТЕРМІНА “КРИМІНАЛЬНА СПРАВА” | 175 |
| ЦІЛЬМАК О.М. | |
| ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ | 180 |
| VOITOVICH E.M. | |
| DISCUSSION QUESTIONS AFTER THE PRETRIAL STAGE THE INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE..... | 187 |
| ШЕВЧУК В.М. | |
| ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ І ТИПОВИХ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ | 191 |
| ЩЕРБА В.М. | |
| ЩОДО ПРАВ ТА ГАРАНТІЙ ПРИСЯЖНОГО В КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ | 197 |

РОЗДІЛ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

| | |
|--|-----|
| РЕЦЕНЗІЯ..... | 204 |
| ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ | 205 |
| ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У “ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ” (СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”) | 207 |

CONTENTS

SECTION I. TOPICAL ISSUES OF THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

BOSTAN L.M.

ETERIAS AS A FORM OF POLITICAL OPPOSITION IN ANCIENT
GREEK POLEIS OF THE CLASSICAL PERIOD 9

GETMAN E.A.

TYPES SUBORDINATE REGULATORY EXECUTIVE AUTHORITIES
OF FOREIGN COUNTRIES..... 15

KUSHNIR S.N.

THE OBJECTIVE OF EDUCATION ESTABLISHMENTS' STATE CONTROL IN UKRAINE ... 19

LUTSKYY A.I.

PRESENT UKRAINIAN PHILOSOPHICAL AND LEGAL AS WELL AS THEORETICAL
AND LEGAL VIEW ON LEGAL IDEOLOGY (EXPERIENCE OF UKRAINE
AND THE POST-SOVIET COUNTRIES) 25

SEREDA A.N.

THE PARTICULARITIES OF THE FORMATION OF THE STATE IDEOLOGY
IN THE UKRAINIAN HETMAN'S STATE (THE MIDDLE OF THE XVII –
THE END OF THE XVIII CENTURY) 30

TIMCHENKO A.V.

EFFICIENCY OF LEGISLATION AS LAW FORM 37

SECTION II. CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDUR; FAMILY LAW

MALSKYY M.M.

FIRST STEPS TO SEPARATE THE CONCEPT OF TRANSBORDER ENFORCEMENT
PROCEEDINGS AND ITS PLACE IN THE LAW SYSTEM OF UKRAINE 44

TKALYCH M.O.

THE LEGAL CHARACTERISTICS OF SPORTS AGENCY INSTITUTE..... 49

SECTION III. LABOUR LAW

BOYEVA E.S.

THE DEVELOPMENT OF PROTECTION FUNCTIONS OF LABOR LAW
IN THE CURRENT ECONOMIC CONDITIONS 53

VELICHKO D.M.

GUARANTEEING OF EMPLOYMENT OF THE YOUTH ON THE FIRST
WORKING PLACE AS THE BASIS OF THE LEGAL STATE..... 60

JURAVEL V.I.

FORMS OF PROTECTION FUNCTIONS LABOR RIGHTS..... 66

KATSUBA O.V.

COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF LABOR LAW SYSTEM AND LABOR LAW 70

KUTOMANOV D.E.

| | |
|--|----|
| SOCIAL ESSENCE OF LABOR DISCIPLINE | 73 |
|--|----|

SECTION IV. ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW**KOLOMOETS T.A.**

| | |
|--|----|
| PATRIOTISM AND SERVICE TO THE UKRAINIAN PEOPLE – THE PRINCIPLE OF PUBLIC SERVICE: SOME THEORETICAL, LEGAL AND NORMATIVE ASPECTS | 79 |
|--|----|

VIKHLIAIEV M.YU.

| | |
|--|----|
| DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC HEARINGS AS A FORM OF PUBLIC CONTROL, WHICH CARRIED OUT BY PUBLIC ASSOCIATION | 85 |
|--|----|

MOSONDZ S.A.

| | |
|--|----|
| PROGNOSTICATION AS FUNCTION OF ADMINISTRATIVNO-PRAVOVOGO ADJUSTING OF SCIENCE IS IN UKRAINE | 89 |
|--|----|

POKAYCHUK V.Y.

| | |
|---|----|
| ORGANIZATIONAL AND LEGAL TRAINING IN THE INTERNAL AFFAIRS UKRAINE | 95 |
|---|----|

CHORNA V.G.

| | |
|-----------------------------------|-----|
| INDUSTRIAL PARKS IN UKRAINE | 101 |
|-----------------------------------|-----|

SHYRYPOVA K.V.

| | |
|--|-----|
| PROBLEMATIC ASPECTS OF EXPOSING AND BRINGING IN TO RESPONSIBILITY FOR ACTIVITY IN THE FIELD OF VIOLATION OF THE ACCESS TO THE PUBLIC INFORMATION | 105 |
|--|-----|

MANDZYUK O.A.

| | |
|---|-----|
| TAX SECRET: STATUS AND PROSPECTS REGULATORY | 114 |
|---|-----|

MARCHENKO O.V.

| | |
|--|-----|
| GAPS AND IMPACTS OF REGULATION PHILANTHROPY IN UKRAINE | 119 |
|--|-----|

OLIYNIK V.I.

| | |
|--|-----|
| INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF THE INDUSTRY FLORA UKRAINE | 125 |
|--|-----|

STOLBOVYI YU.N.

| | |
|---|-----|
| THE CONTENT PRINCIPLE OF OFFICIAL CLARIFICATION OF A CASE CIRCUMSTANCES IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS IN UKRAINE | 131 |
|---|-----|

SHIYAN O.YU.

| | |
|--|-----|
| PROBLEM DEFINITION OF LOCAL BUDGET | 136 |
|--|-----|

**SECTION V. TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW
AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL-EXECUTIVE LAW****BERDNIK I.V.**

| | |
|--|-----|
| DEFINITION OF THE TERMS «FORGERY», «COUNTERFEITING», «FALSIFICATION» IN ART.158 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE | 144 |
|--|-----|

DOROKHINA YU.A.

| | |
|---|-----|
| SUBJECT OF CRIME AGAINST PROPERTY | 151 |
|---|-----|

KAMENSKY D.V.

| | |
|---|-----|
| ISSUES OF CRIMINAL LIABILITY FOR MEDICAL FRAUD IN THE USA | 158 |
|---|-----|

OLIYNYCHUK R.P.

| | |
|---|-----|
| FORMATION LEGISLATIVE PROVISIONS OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THE GROUP PUBLIC NUISANCE IN THE INDEPENDENT UKRAINE | 166 |
|---|-----|

SHEHOVTSOVA L.I.

| | |
|--|-----|
| ABOUT THE MEASURES OF CRIMINAL LAW NATURE IN RELATION TO LEGAL ENTITIES | 171 |
|--|-----|

***SECTION VI. CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINOLOGY;
OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY***

OZERSKUY I.V.

| | |
|--|-----|
| EXPEDIENCY USE IN CRIMINAL PROCEEDINGS UKRAINE TERM "CRIMINAL CASE" .. | 175 |
|--|-----|

TSILMAK A.N.

| | |
|---|-----|
| THEORETICAL PREDICTION OF FORENSIC PROVISIONS | 180 |
|---|-----|

VOITOVICH E.M.

| | |
|--|-----|
| DISCUSSION QUESTIONS AFTER THE PRETRIAL STAGE THE INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE..... | 187 |
|--|-----|

SHEVCHUK V.M.

| | |
|--|-----|
| THE RELATION BETWEEN CRIMINALISTICS CHARACTERISTICS OF CRIMES AND TYPICAL TACTICAL OPERATIONS | 191 |
|--|-----|

SCHERBA V.N.

| | |
|---|-----|
| THE HUMAN AND WARRANTIES JURY IN CRIMINAL JUSTICE UKRAINE | 197 |
|---|-----|

SECTION VII. SCIENTIFIC LIFE

| | |
|---|-----|
| REVIEW | 204 |
| INFORMATIONAL REFERENCES ABOUT THE AUTHORS | 205 |
| THE REQUIREMENTS TO THE ARTICLES' REGISTRATION IN THE "ZNU JOURNAL" (SERIES "LEGAL SCIENCES")..... | 207 |

РОЗДІЛ І. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.12:321.01(091) (495) “38”

ГЕТЕРІЇ ЯК ФОРМА ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ В ДАВНЬОГРЕЦЬКИХ ПОЛІСАХ КЛАСИЧНОГО ПЕРІОДУ

Бостан Л.М., к.істор.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті на конкретному історичному досвіді давньогрецьких полісів досліджено становлення гетерій як однієї з форм політичної опозиції в Стародавніх Афінах класичного періоду. Зазначено, що в період розквіту республіки невизнання гетерій як форми опозиційної діяльності стало одним із факторів занепаду давньогрецької демократії.

Ключові слова: поліс, демократія, остракізм, гетерія, політична опозиція

Бостан Л.М. ГЕТЕРИИ КАК ФОРМА ПОЛИТИЧЕСКОЙ ОППОЗИЦИИ В ДРЕВНЕГРЕЧЕСКИХ ПОЛИСАХ КЛАССИЧЕСКОГО ПЕРИОДА / Запорожский национальный университет, Украина

В статье на конкретном историческом опыте древнегреческих полисов исследовано становление гетерий как одной из форм политической оппозиции в Древних Афинах классического периода. Отмечено, что в период расцвета республики непризнание гетерий как одной из форм оппозиционной деятельности стало одним из факторов упадка древнегреческой демократии.

Ключевые слова: полис, демократия, остракизм, гетерия, политическая оппозиция.

Bostan L.M. ETERIAS AS A FORM OF POLITICAL OPPOSITION IN ANCIENT GREEK POLEIS OF THE CLASSICAL PERIOD / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Development of democracy and ensuring of political stability based on the balance of political forces is impossible without normal functioning of the institute of political opposition. Having a long history, it acquired special significance in the second half of the XX century, when the researchers of this phenomenon grounded the idea of causation of political opposition existence as an objective necessity of a society.

Resorting to the experience of ancient Greek poleis, in particular, to ancient Athens – cradle of the modern Western democracy – enables to reveal historical and legal sources of opposition as a social phenomenon and a political institute typical of an organized civil society.

At that time in almost every Greek polis, eterias – societies of like-minded people, which were established for political purposes – were of significance in this struggle. Structured to a certain degree, not large in numbers, gathered by unity of birth, perception of the world and political goals, called after their known leader, those, having their social base but not recognized as a state they became real entities of political life in the Greek polis.

Eterias were especially active at the final stage of the Peloponnesian War (431–404 BC). Thus, from ancient sources we got to know that within the period of preparation and conduction of the oligarchic coups known as The Four Hundred (411 BC) and The Thirty (404 BC) in Athens the activities of eterias were of an extremely radical character; it could but affected dilution of democracy. However, we should notice that such activities were characteristic of the crisis periods of the history of the ancient Athens polis. All the previous, rather long chronological period of time was a period of peaceful (compromise) political life, when alignments mostly acted within the law limits.

Having made the conditions for free expression of political inclinations, citizens of Athens aspired to prevention of encroachment on the constitutional grounds of the republic. At the same time, absence of the mechanism of the legislative regulation of activities of different social and political alignments, eterias being among them, resulted in extreme manifestations in activities of the forces inclined to opposition to the current authorities, especially within crisis periods. Gradually this shook the democratic order, undermined it from inside; it resulted in decay and the state lost its sovereignty.

Recognizing opposition activity as part of political life, it is essential, especially, in the conditions of a transition state, to institutionalize the notion of opposition, which allows to outline a circle of the entities claiming to be an opposing force, guarantee their rights and determine the principles they should ground their activities on.

Key words: polis, democracy, ostracism, eteria, political opposition.

Розвиток демократії і забезпечення політичної стабільності, заснованої на балансі політичних сил, що відображають інтереси різних соціальних груп суспільства, неможливий без нормального функціонування інституту політичної опозиції. Маючи давню історію, він особливої актуальності набуває в другій половині ХХ століття, коли дослідниками цього феномену обґрунтовується ідея про зумовленість існування політичної опозиції як об'єктивної потреби суспільства, стимулятора його подальшої демократизації.

Ця об'єктивна потреба проявилася і в Україні, де після набуття нею незалежності на законодавчому рівні робилися спроби вирішити питання про співпрацю і взаємодію між владою і опозицією, про отримання опозицією більш ефективних важелів впливу на владу. Проте, зрушення, які відбулися за останні роки в системі відносин „влада – опозиція”, свідчать про збереження інерції політичного протистояння та недооцінку ролі опозиції як невід'ємної складової демократичної політичної системи. Серед багатьох факторів, що зумовили такий стан, були: слабкість історичних традицій опозиційної діяльності в Україні, недостатнє врахування досвіду країн сталої демократії, фрагментарність у вивченні теоретичних і історичних аспектів цього явища цивілізовано організованого суспільства.

Відносно останнього можемо зазначити, що вітчизняними дослідниками зазначена проблема активно почала розроблятися лише з середини 1990-х рр., коли увага приділялася переважно періоду незалежної України, сучасності. Теоретичні та історико-правові аспекти цієї проблеми знайшли відображення лише в поодиноких працях. Передумовам та причинам виникнення політичної опозиції присвятили зокрема свої дослідження І. Варзар, Р. Деміденко, А. Колодій, І. Курас, Д. Савицький, В. Сичова, В. Якушик, а проблемам законодавчого регулювання її правового статусу – О. Кесарчук, О. Кукуруз, І. Павленко, І. Підлуська, О. Совгіря, В. Колісник, І. Берназюк, О. Масловська та інші. Цього вочевидь недостатньо, оскільки визнання політичної опозиції як соціального явища, як інституту цивілізовано організованого суспільства, потребує цілісного підходу в його вивченні.

Оскільки одним з головних компонентів такого підходу є розгляд явища в історичному вимірі, тобто в конкретних історичних умовах, що спричиняють особливості його прояву на тому чи іншому етапі, *метою нашого дослідження* є визначення форм організації та функціонування інституту політичної опозиції в колісці європейської демократії – Стародавній Греції.

Складність історичного і теоретичного осмислення феномену політичної опозиції зумовлена тим, що в науковців відсутнє єдине уявлення щодо тлумачення її поняття. Більшість із них представлено двома основними підходами: етимологічним та інституційним. Етимологічний підхід (лат. *oppositio* – протиставлення) акцентує увагу на діяльнісному аспекті опозиції і розглядає її як просте протиставлення однієї політики іншій, як виступ проти думки більшості або пануючої думки. В такий спосіб опозиція розглядається як деякий процес, діяльність без прив'язки до конкретних політичних суб'єктів. У рамках інституційного підходу найбільша увага приділяється інституційним формам організації опозиції, серед яких перевага віддається діяльності партій меншості в легіслатурі. Тим самим не враховується вся різноманітність форм організації влади.

Спільність зазначених підходів ґрунтується на тому, що опозиція визначається через владу. Проте одного прийняття факту протистояння влади і опозиції вочевидь недостатньо. Як свідчить історичний досвід, найважливішою характеристикою опозиції є прагнення набути владу. Отже, визнання опозиції суб'єктом політичного життя, що претендує на володіння владою, розширює коло її суб'єктів і дає можливість визначити предмет її діяльності (боротьби) – отримання влади. При такому підході очевидним є те, що опозицією можуть бути не лише партії. Про це свідчить досвід існування політичної опозиції в різних формах її прояву як у більш ранні періоди державно-правової історії, так і сьогодні, коли її основними суб'єктами можуть виступати інститути державної влади, олігархічні угруповання, транснаціональний капітал тощо.

Зародження політичної опозиції як явища, бере свій початок з появи перших інститутів публічної влади, яка покликана була регулювати відносини „влада-підкорення”. Саме на цій основі з часом стала поступово формуватися дихотомія „влада-опозиція”. У найдавніших державних утвореннях країн давньосхідної цивілізації в правових джерелах знаходимо положення про неприпустимість непокори правителів, які ґрунтувалися на міфологізованих

ідеях про божественне надприродне походження його влади, що визнавалась спадковою і недоторканою. Отже, в такий спосіб здійснювалась легітимізація абсолютної і необмеженої влади східних правителів, а також встановлених ними норм і правил поведінки. Тому будь-яка опозиція розглядалася як однозначно ворожа і така, що підлягала негайному знищенню. При цьому найбільшу небезпеку для себе і своєї влади давньосхідні монархи вбачали в своїх наближених, підозрюючи їх у змовах проти себе.

Інституційне оформлення опозиції, на думку вчених, розпочалося в країнах античної цивілізації, де було покладено початок виникненню протопартій, що пов'язується з появою особливих груп людей, які відображали інтереси різних соціальних верств. Не будучи організаційно оформлені, вони, як правило, активність проявляли в кризові періоди. Так, архаїчний період в історії державотворення в Стародавніх Афінах, як відомо, відзначений глибокою політичною кризою, зумовленою поглибленням протиріч між родовою і майновою аристократією, вихід з якої було здійснено в процесі реформ Солона і Клісфена (VI ст. до н.е.), що заклали підвалини державного ладу афінської республіки. Серед них слід відзначити введення інституту остракізму, метою якого було попередження зазіхань опозиційно налаштованих сил проти демократії. Слушною є думка С. Карпюка, який розглядає цю процедуру в певному відношенні внесенням „правил гри в політичну боротьбу” [1, 24]. Однак, якщо на першому етапі остракізм ефективно виконував роль знаряддя в боротьбі проти тиранії, захищаючи інтереси афінської демократії, попереджаючи можливості порушення афінської конституції окремими політичними лідерами, на другому, починаючи з вигнання Ксантіппа (484/483 р. до н.е.), сина Аріфрона, остракізм почав використовуватися різними угрупованнями в межах внутрішньополітичної боротьби.

Кінець 50-х-початок 40-х рр. V ст. до н.е. знаменувався перетворенням Афінського морського Союзу в державне утворення імперіального характеру. Демократичні режими, які вводилися в більшості союзних міст, забезпечували Афінам симпатії бідноти, але в той же час налаштовували проти них заможних і родовитих, які були не тільки усунуті від влади, але й постійно перебували під загрозою розорення. В самій Аттиці відбувалося подальше розшарування в суспільстві й загострення протиріч між аристократією і олігархами, що призводило також до посилення опозиційних настроїв.

Значну роль у політичній боротьбі практично у всіх грецьких полісах у цей період починають відігравати гетерії. Відсутність у сучасній літературі загальноприйнятого перекладу терміну «гетерія» (ἑταῖρια) і обмеженість у джерелах ускладнює вивчення цього явища, проте окремі спроби понятійно-термінологічного його пояснення є. Спираючись на наявні джерела і посилаючись на дослідження В. Латишева, який розуміє під гетеріями „таємні політичні кружки, члени яких клятвою зобов'язалися взаємно підтримувати один одного на судах і при виборах на посади”, А. Доватура, який розглядав „гетерії ” як політичні клуби, переважно олігархічні, такі, що мали на меті повалення демократії”, Г. Стратановського, котрий називав „гетерії – політичними клубами, первинними осередками олігархічної „партії”, Л. Маринович і Г. Кошеленко, які розглядали гетерії як неформальні політичні організації, переважно, олігархічні за своїм складом, дослідниця-антикознавець О. Никитюк зробила висновок про те, що є певні підстави щодо визначення гетерій як таємного співтовариства однодумців, що утворювалося з політичними цілями [2].

Погоджуючись загалом з висловленою думкою, зауважимо, що таке визначення є справедливим для гетерій класичного періоду історії давньогрецьких полісів, оскільки, як зазначає Е. Фролов, саме з другої половини V ст. до н.е. в їх діяльності з'являються нові риси: вони починають об'єднуватися між собою, їх вплив і активність сильно зростають, вони перетворюються на динамічні об'єднання, що набувають чіткої політичної орієнтації [3, 49]. Проте цього не можна сказати про гетерії більш раннього періоду, коли вони були переважно неформальними об'єднаннями аристократів, створеними за принципом особистої дружби, родових, сімейних або ж релігійних зв'язків (виняток становили гетерії на Криті і в Літті, які існували як офіційно визнаний інститут державної структури) [4].

Прагнення зрозуміти, що зумовило появу, внутрішню природу подібних об'єднань, проявилось ще в давнину. Так, Арістотель по-різному пояснює причину організації гетерій у демократичних і олігархічних полісах: в олігархіях – це необхідність об'єднання сил окремих груп олігархів, що мали свого лідера і прагнули до захоплення влади. В демократіях же – це

прагнення представників олігархічних кіл захиститися від надуманих переслідувань з боку демосу [5, 593-600], що було наслідком реальної правової практики Афін, яка характеризувалась тим, що проголошене на словах рівноправ'я всіх громадян, які входили в полісну організацію, насправді порушувалося, затверджуючи панування демоса і обмеження прав аристократів. Не наважуючись на відкритий опір демократичним інститутам, вони підривали їх зсередини, організовуючи гетерії.

За словами Фукидіда, діяльність цих співтовариств зводилася переважно до взаємодопомоги на виборах і в суді: по-перше, прагнучи впливати на потрібних людей особисто, лестощами, погрозами, обіцянками, вони виступали перед судом в як захисники або співобвинувачі, залучаючи свідків, задовольняючи обвинувачів грошима. Підтримка членів своїх співтовариств під час судових процесів, зазначає історик, була надзвичайно актуальною, оскільки переслідування переважно багатих і знатних потребувала згуртованості і вірності гетайрів один одному [5, 62].

Що ж до здобуття посад, роль гетерій значно зростала при проходженні вже обраними кандидатами докімасії (особливої обов'язкової перевірки осіб на відповідність посаді: вік, ценз, наявність або відсутність боргів перед державою тощо), яка здійснювалася для вищих посадовців у Раді, суді, для всіх інших – тільки в суді. – Л.Б.). Метою такої процедури було виявлення суспільної і політичної надійності кандидата. Отже, суспільна думка в античні часи, особливо в умовах існування прямої демократії, мала велике значення, як власне і сьогодні, передусім, у розвинутих західноєвропейських країнах. Опинившись серед посадових осіб, члени гетерій могли впливати на зміну державного ладу Афін на свою користь, і, перш за все, за допомогою прийняття окремих псефізм – постанов народних зборів або Ради, які відрізнялися від закону тим, що мали значення лише в одиничних випадках і відносно конкретних осіб. До псефізм відносились усі урядові розпорядження й вироки, які стосувалися інтересів окремої особи, у тому числі, надання права громадянства, забезпечення особистої безпеки, остракізм. Будь яка псефізма була обов'язковою протягом року і могла бути скасована іншою псефізмою.

Окрім наведеного, відзначимо також те, що афінські гетерії зберігали ще деякі досить архаїчні функції, які в нашому сучасному розумінні не мають відношення до політики. Мова йде про організацію і проведення симпосів – одного із засобів аристократичного проведення вільного часу. За оцінкою О. Клімова, цей аспект у їх діяльності до недавнього часу недооцінювався як такий, що певною мірою мав політичне обарвлення [7, 248-249].

Політична й інтелектуальна консолідація гетайрів залежала від багатьох чинників: однакове виховання, близькість за віком, достаток, однаковий по кількості і цінності. Не будучи ідеальними, такі об'єднання представлялися небезпечними для існуючої політичної системи. На це, зауважує О. Никитюк, звертав увагу ще Арістотель, зазначаючи, що тиранія може зберегтися лише в тому випадку, якщо знищить всіх видатних і авторитетних людей і не дозволить зібрання типу сисітій, гетерій, виховання і всього того, звідки виникає упевненість у собі і взаємна довіра. Таке міркування, на її думку, має підстави, оскільки в демократичних державах члени гетерій становили меншість і демос легко міг контролювати і обмежувати їх діяльність. При тиранії ж вони могли скористатися обуренням народу проти одноосібного правителя, що узурпував владу, і стати, якщо можна так сказати, консолідуючим і ініціативним елементом усього суспільства, чому сприяла їх хороша освіта і старовинні родові традиції [8].

У політичному житті давньогрецького полісу другої половини V ст. наявними були фактори, які сприяли інституціоналізації гетерій як суб'єкта політичного життя. По-перше, це достатньо широка соціальна база тих, чиї інтереси захищала гетерія. Поряд з нащадками родової аристократії тут були і вихідці з менш родовитих сімей, що мали з першими вже давні сталі зв'язки, а також певна кількість громадян, які до них приєдналися через різні причини, зокрема, багаті метеки, до послуг яких інколи зверталися їх більш знатні сотовариші.

Щодо внутрішньої організації, дослідники відзначають, що гетерії мали більш злагоджену структуру, ніж фратрія або філа, оскільки, якщо в останніх єдність ґрунтувалася на спільності місця поселення і родових традицій, то в гетеріях переважав персональний чинник – єдність внутрішнього світорозуміння, схожі політичні ідеали, а в деяких випадках і конкретна мета. Як правило, угруповання отримували назву за іменем свого визнаного лідера, він об'єднував

гетаїрів і направляв діяльність гетерії, що особливо було важливим у тому випадку, якщо вона створювалася із конкретними цілями. У кількісному відношенні ці угруповання не були багаточисельними: кількість членів залежала в кожному окремому випадку від багатьох причин: розмірів самого полісу, популярності їх лідерів, завдань, які вони перед собою ставили.

Як було вже зазначено, майже всі без винятку гетерії існували неофіційно, оскільки формально не визнавалися державою. Прихований характер їх діяльності призводив до того, що вони постійно підозрювалися в заколотах проти демократії. Про це йдеться в законі про ісангелії (ἰσανγγελία – букв. оголошення, донесення; особливого роду скарга, або донос про державний злочин, тобто тяжкий злочин, що загрожував безпеці держави), прийнятому, як припускається, 411-410 рр. до н.е. У ньому перераховуються види злочинних діянь, які визнавалися загрозливими для держави і за якими можна було подавати надзвичайні заяви (доноси), що розглядалися в гелієї і еклесії [9, 166]. Серед них, зокрема, названі організація змови („синомосія” – *sunwmosiva*) і гетерії, створені з метою зміни існуючого політичного ладу. Відсутність пояснень в античних джерелах різниці між цими двома злочинами проти держави призвело до того, що в окремих дослідженнях можна зустріти ототожнення цих термінів і навіть твердження, що цим законом заборонялася діяльність гетерій. Проте з правової точки зору ці поняття були різними, оскільки в грецькій юридичній практиці вже першої половини IV ст. до н.е. гетерія і синомосія відрізнялися. Як аргументом щодо неправомірності їх ототожнення О. Никитюк посилається на Гіперіда, який в одній зі своїх промов наголошував, що цей закон слід застосовувати у випадку, якщо хтось вступить у змову (синомосію), або організує гетерію для повалення демократії, або зрадить місту, флоту або війську [8]. Сучасні ж дослідники відмінність вбачають у тому, що синомосія як будь-яка змова, створювалася з конкретною метою, після досягнення якої розпадалася (наприклад, після скидання тирана), проте далеко не кожна гетерія в певних політичних умовах ставила перед собою аналогічні цілі [10, 74-75].

Значно активізувалися дії гетерій на останньому етапі Пелопоннеської війни (431-404 рр. до н.е.), наслідками яких, за словами Л. Маринович, було те, що „боротьба цих груп починає розривати поліс, виступаючи як чинник, що ослабляє його спроможність до виживання” [11, 134]. Не останню роль у цьому відіграли зміни, що відбулися у складі полісної еліти: з’явилися „нові політики” – представники замогнучих верств, які мали стосунки з ремісничо-торгівельним середовищем, великими майстернями, міняльними конторами, купецтвом і не переймалися особливо „славою предків”. Спочатку вони були скоріше винятком, проте до середини IV ст. до н.е. саме такий тип політичного діяча став нормою. Змінювалися і форми та прийоми політичної боротьби: все частіше стали використовуватися судові процеси в гелієї. Суперництво проявлялося в гострих дебатах лідерів на засіданнях народних зборів, Ради п’ятисот, на судових процесах, які політичні діячі порушували проти своїх конкурентів.

Античні джерела свідчать про те, що в період підготовки олігархічних переворотів Чотирьохсот (411 р. до н.е.) і Тридцяти (404 р. до н.е.), діяльність гетерій набула крайнього радикального характеру: в 411 р. до н.е. Пісандр „обійшов” гетерії, переконавши їх об’єднатися [12, 364]; у 404 р. до н.е. роль об’єднуючої сили виконала створена гетеріями колегія ефорів, домігшись примирення угруповань, що ворогували між собою (гетерії Критія і гетерії Фідона), заради „загальної справи” [13]. До того ж застосовувалися і „неконституційні” методи, у том числі, і насильницького характеру. Напередодні перевороту Чотирьохсот, вказує Фукидід, були вбиті демагог Андрокл і ряд інших осіб [12, 368]. Мета всіх цих дій очевидна – безпосереднє отримання влади.

Однак слід наголосити, що така активність переважала в кризові періоди історії давньоафінського полісу. Весь же попередній, досить тривалий хронологічний відрізок часу був періодом мирного (компромісного) політичного життя, коли угруповання діяли загалом у межах закону.

Розглянувши окремі прояви політичної опозиції в Стародавніх Афінах періоду розквіту республіки, звернемо увагу на те, що недоліки та чесноти афінської демократії були взаємопов’язані. Принцип свободи волевиявлення у афінян нерозривно поєднувався з принципом відповідальності, що знайшло свій прояв у застосуванні інституту ostracism на етапі ранньої республіки. Створивши умови для існування демократії, афіняни прагнули унеможливити зазіхання на її основи, юридизував у такий спосіб профілактичні заходи щодо

можливих виступів проти політичної системи. В той же час відсутність механізму законодавчого врегулювання різних соціально-політичних угруповань, серед яких були і гетерії, призводило до крайніх проявів у діяльності опозиційно налаштованих щодо існуючої влади сил, особливо в кризові періоди. Поступово це розхитувало демократичний лад, підривало його зсередини і в результаті призвело до занепаду, а державу до втрати суверенітету.

Отже, визнавши опозиційну діяльність частиною політичного життя, вкрай важливо, особливо в умовах держави перехідного періоду, законодавчо закріпити поняття опозиція, що дозволить окреслити коло тих суб'єктів, хто реально претендує на роль протидіючої сили, гарантувати їх права та визначити принципи, на яких вони мають ґрунтувати свою діяльність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Карпюк С.Г. Клисфеновские реформы и их роль в социально-политической борьбе в позднеархаических Афинах / С.Г. Карпюк // Вестник Древней истории. – 1986. – С. 17-35.
2. Никитюк Е.В. К вопросу о гетериях в Греции в V-IV вв. до н.э. [Электронный ресурс] / Е.В. Никитюк // Древние и средневековые цивилизации и варварский мир : сб. науч. ст. – Ставрополь : Издательство Ставропольского университета, 1999. – С.32-51. – Режим доступа : <http://centant.spbu.ru/centrum/publik/nikituk/nik04f.htm>
3. Фролов Э.Д. Альтернативные социальные сообщества в античном мире / Э.Д. Фролов, Е.В. Никитюк, А.В. Петров, А.Б. Шарнина. – СПб. : Издательство Санкт-Петербургского университета, 2002. – 320 с.
4. Андреев Ю.В. Мужские союзы в структуре дорийского полиса // Проблемы социально-политической организации и идеологии античного общества / Ю.В. Андреев. – Л. : Издательство Ленинградского университета, 1984. – С. 4-20.
5. Аристотель. Политика / Аристотель // Мыслители Греции. От мифа к логике : Сочинения. – М. : ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс ; Харьков : Изд-во «Фолио», 1998. – 832 с.
6. Фукидид. История [Электронный ресурс] / Фукидид ; изд. подг. Г.А. Стратановский, А.А. Нейхард, Я.М. Боровский. – М. : Ладомир-Наука, 1993. – 543 с. – Режим доступа : <http://www.litmir.net/br/?b=121031&p=152>
7. Климов О.Ю. Царский пир в эпоху эллинизма / О.Ю. Климов // МНЕМОН : исследования и публикации по истории античного мира. – С.-Пб. : Издательство центра антиковедения СПбГУ, 2013. – Вып. 12. – С. 237-250.
8. Никитюк Е.В. К вопросу о гетериях в Греции в V-IV вв. до н.э. [Электронный ресурс] / Е.В. Никитюк // Древние и средневековые цивилизации и варварский мир : сб. науч. ст. – Ставрополь : Издательство Ставропольского университета, 1999. – С. 32-51. – Режим доступа : <http://centant.spbu.ru/centrum/publik/nikituk/nik04f.htm>
9. Кудрявцева Т.В. Процессы стратегов по исангелии в IV в. до н.э. и афинская демократия / Т.В. Кудрявцева // История : Мир пришлого в современном освещении : сб. науч. ст. к 75-летию проф. Э.Д. Фролова. – С.-Пб. : Издательство Санкт-Петербургского университета, 2008. – С. 166-182.
10. Никитюк Е.В. Гетерия Эвфилета : К истории олигархического движения в Афинах в конце V в. до н.э. / Е.В. Никитюк // Античное государство : Политические отношения и государственные формы в античном мире. – С.-Пб. : Издательство Санкт-Петербургского университета. – 2002. – С. 71-80.
11. Маринович Л.П. Греки и Александр Македонский (К проблеме кризиса полиса) / Л.П. Маринович. – М. : Наука. Издательская фирма «Восточная литература», 1993. – 287 с.
12. Фукидид. История [Электронный ресурс] / Фукидид. – С.-Пб. : Наука, 1999. – 599 с. – Режим доступ : <http://padaread.com/?book=53848&pg=582>

13. Лисий. Речь против Эратосфена, бывшего члена коллегии тридцати, произнесенная самим Лисием [Электронный ресурс] / Лисий // Речи. – М. : Ладомир, 1994. – 384 с. – Режим доступа : [http : simposium.ru/ru/book/export/html/703](http://simposium.ru/ru/book/export/html/703)

УДК 342.6 (100)

ВИДИ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Гетьман Є.А., к.ю.н., с.н.с., начальник

*Відділ координації правових досліджень апарату президії
Національної академії правових наук України*

У статті аналізуються норми чинного законодавства іноземних держав щодо встановлення видів підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади. Розглядається питання щодо виявлення позитивного досвіду та можливості і доцільності запровадження його в Україні. Також підготовлені ґрунтовні пропозиції та висновки, щодо видів підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади іноземних держав.

Ключові слова: підзаконний нормативно-правовий акт органу виконавчої влади, іноземний досвід, види.

Гетьман Е.А. / ВИДЫ ПОДЗАКОНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ / Отдел координации правовых исследований аппарата президиума Национальной академии правовых наук Украины, Украина

В статье анализируются нормы действующего законодательства иностранных государств по установлению видов подзаконных нормативно-правовых актов органов исполнительной власти. Рассматривается вопрос по выявлению положительного опыта и возможности и целесообразности внедрения его в Украине. Также подготовлены обстоятельные предложения и выводы, относительно видов подзаконных нормативно-правовых актов органов исполнительной власти иностранных государств.

Ключевые слова: подзаконный нормативно-правовой акт органа исполнительной власти, иностранный опыт, виды.

Getman E.A. TYPES SUBORDINATE REGULATORY EXECUTIVE AUTHORITIES OF FOREIGN COUNTRIES / Coordination Division legal research unit of the National Academy of Law Sciences, Ukraine

This paper analyzes the current legislation of foreign states to establish a kind of subordinate legal acts of the executive power. The purpose of this paper is to conduct research sub- types of legal acts of the executive authorities of foreign countries.

To achieve this goal it is necessary to perform the following tasks: to identify the positive experience of the legal regulation of sub- legal acts , to determine the possibility of its implementation in Ukraine , view the relevant regulatory acts of foreign countries, such as Kazakhstan, Tajikistan, Uzbekistan, Belarus France, Germany, Italy, Japan and the USA.

This paper analyzes the aforementioned law states regarding the types of sub- legal acts of the executive authorities of foreign countries. The question as to identify good practices and opportunities of introducing and establishing sub-types of legal acts of the executive power in Ukraine.

Also considered opinion that national scientists believe unequivocally instructions, regulations , procedures and so on. Approved by the respective normative legal act as legal documents.

The draft Law of Ukraine «On Legal Acts» properly defined norm on the place of these documents are already sub-legal acts. Yes, we offer outlined the rules, procedures, regulations, statutes, regulations, instructions are normative legal acts containing norms of law, approved by the appropriate administrative subordinate regulatory acts and are their parts and they have the same legal force.

Key words: subordinate normative legal act of the executive authorities, international experience, types.

В Україні на сучасному етапі триває активне обговорення та обґрунтування актуальності прийняття єдиного нормативно-правового акта, яким мають бути врегульовані питання нормотворчої діяльності уповноважених органів в Україні, нормативно-правових актів взагалі та підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади зокрема – Закону України «Про нормативно-правові акти». В іноземних державах як ближнього, так і дальнього зарубіжжя питання нормотворчості врегульовано на законодавчому рівні вже досить тривалий час.

Метою статті є проведення наукового дослідження видів підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади іноземних держав. Для досягнення поставленої мети варто виконати такі завдання: виявити позитивний досвід законодавчої регламентації підзаконних нормативно-правових актів; визначити питання щодо можливості його запровадження в Україні; ознайомитися із відповідними нормативно-правовими актами іноземних держав, таких як: Республіки Казахстан, Таджикистан, Узбекистан, Білорусь, Франція, Німеччина, Італія, Японія та США.

Так, законом Республіки Казахстан «Про нормативні правові акти» до підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади віднесені: нормативні постанови Уряду Республіки Казахстан, нормативні постанови Центральної виборчої комісії Республіки Казахстан та Рахункового комітету з контролю за виконанням республіканського бюджету, нормативні правові накази міністрів Республіки Казахстан та інших керівників центральних державних органів, нормативні правові постанови центральних державних органів [1, ч.2 ст.3]. Визначення нормативності конкретних видів підзаконних нормативно-правових актів є позитивним досвідом, конкретизацією видів актів, які відносяться до підзаконних нормативно-правових актів. Законом Республіки Узбекистан «Про нормативно-правові акти» чітко визначено, які нормативно-правові акти є законодавчими, а які підзаконними нормативно-правовими актами. До підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади віднесені постанови Кабінету Міністрів Республіки Узбекистан, накази та постанови міністерств, державних комітетів та установ, рішення органів державної влади на місцях [2, ч.3 ст.6]. На нашу думку, конкретизація та розмежування нормативно-правових актів на законодавчі та підзаконні є позитивним досвідом, який сприяє первинному визначенню місця конкретного акта в системі нормативно-правових актів взагалі. Законом Республіки Білорусь «Про нормативні правові акти Республіки Білорусь» не застосовується поняття підзаконний нормативно-правовий акт, але встановлено, що Рада Міністрів Республіки Білорусь, міністерства та інші органи виконавчої влади на підставі і на виконання Конституції Республіки Білорусь, актів Президента Республіки Білорусь, законів Республіки Білорусь у межах своїх повноважень видають: Рада Міністрів Республіки Білорусь – постанови; міністерства та інші органи виконавчої влади – постанови та накази [3, ст.ст.17, 18]. Але, враховуючи, що поняття підзаконного нормативно-правового акта є визнаною в юридичній теорії та практиці правовою категорією, воно має знаходити своє відображення у відповідних законодавчих актах про нормативно-правові акти, як таке, що займає особливе місце в системі законодавства кожної країни. Законом Республіки Таджикистан передбачено, що органами виконавчої влади видаються такі види підзаконних нормативно-правових актів: постанови та розпорядження Уряду Республіки Таджикистан, міністерства та інші державні органи приймають нормативні правові акти у вигляді розпоряджень, інші державні комітети та Національний банк – у вигляді постанов [4, ст.ст.21, 22]. Взагалі слід зазначити, що в переглянутих законодавчих актах країн пострадянського простору простежуються певні спільні риси щодо визначення видів та органів виконавчої влади уповноважених на їх прийняття.

У Франції виконавча влада представлена президентом та прем'єр-міністром. Нормативно-правові акти, які вони видають при реалізації нормотворчих повноважень – це декрети. Президент видає декрети в межах своїх повноважень, які в певних випадках потребують контрайсигнації прем'єр-міністром. Прем'єр-міністром видаються декрети двох видів: 1) підлеглі декрети, які видаються з метою забезпечення та виконання законів, та мають бути похідними від відповідних законодавчих актів вищої юридичної сили; 2) автономні декрети, які видаються при реалізації особистих повноважень та регулюють суспільні відносини, які не врегульовані законодавчою базою. У встановлений законодавством час урядом Франції видаються також ордонанси, які є результатом реалізації урядом делегованих законодавчим органом повноважень урядові [5, 206-207]. Отже, у Франції вищий орган виконавчої влади – Рада Міністрів із прем'єр-міністром на чолі – видають декрети, які аналогічно із українськими постановами Кабінету Міністрів України регулюють і відносини, які вже взагалі врегульовано законодавчими актами та потребують закріплення механізмів їх реалізації та виконання (видані на виконання та на підставі відповідного закону), і відносини, які вперше виникли в країні (потребують оперативного врегулювання, не врегульовані законодавчими актами). Отже, постанова Кабінету Міністрів України є нормативно-правовим актом первинного регулювання. Загальновідомо, але не закріплено на законодавчому рівні, що постанови Кабінету Міністрів

України виконують функції як вторинного (на підставах та на виконання законодавчих актів), так і первинного регулювання суспільних відносин. Така практика склалася в нашій країні і діє вже тривалий час та з огляду французького законодавства вбачається, що у Франції зазначений досвід врегульовано нормативно та визнано доцільність й вірність як первинного, так і вторинного регулювання суспільних відносин органами виконавчої влади.

В Італії, у процесі реалізації нормотворчих повноважень Уряд видає декрети-закони на підставі доручення парламенту та з власної ініціативи. Відповідні декрети-закони можуть видаватися Урядом лише у виключних, необхідних та невідкладних випадках. За аналогією із Францією, Урядом Італії реалізуються делеговані Парламентом законодавчі повноваження у певному, встановленому законом часові та порядку. Отже, в Італії урядові майже не надається можливості первинного регулювання суспільних відносин, за поодинокими винятками. До системи підзаконних нормативно-правових актів Італії входять також делеговані регламенти, регламенти уряду, окремих міністерств, міжміністерські, центральних та периферійних органів публічної адміністрації, автономних установ, у тому числі регіональних та місцевих. У системі підзаконних нормативно-правових актів Італії регламенти уряду мають вищу юридичну силу стосовно інших нормативних документів [6].

У Німеччині Федеральний Уряд об'єднує та направляє систему органів виконавчої служби країни. Реалізуючи нормотворчі повноваження, Уряд Німеччини видає постанови на виконання законів (з метою конкретизації законодавчих актів, тобто мають підзаконний характер), з ряду питань, встановлених законодавством Німеччини, уряд видає укази, які мають силу законів (тобто виконують функцію первинного регулювання відносин), та інші адміністративні приписи, які виражаються в таких формах: якщо рішення приймається урядом колегіально – у формі директив; якщо конкретизується певний порядок – у формі інструкцій тощо. Міністри Німеччини, як представники виконавчої влади, відповідально та самостійно «ведуть справи своєї галузі» та уповноважені видавати постанови, які мають силу закону [7, 210-214; 6].

У Японії підзаконні нормативно-правові акти складають більшу частину джерел права, та кількість їх практично не обліковується. Так, органами виконавчої влади, на виконання та відповідно до Конституції і законів Японії, приймаються такі види підзаконних нормативно-правових актів: Кабінет Міністрів – урядові укази; міністерства та інші державні установи – накази; органи, створені та діючі при уряді, – правила [6].

Враховуючи вищенаведене, можна дійти висновку, що взагалі види підзаконних нормативно-правових актів органів виконавчої влади (урядів, міністерств, місцевих органів виконавчої влади тощо) Франції, Німеччини, Італії, Японії майже співпадають із українськими підзаконними нормативно-правовими актами. Важливо також, що в зазначених країнах на законодавчому рівні визнано функції підзаконних нормативно-правових актів як підзаконного (вторинного), так і первинного правового регулювання суспільних відносин, що, на нашу думку, є позитивним досвідом, який може бути запроваджений українським законодавством.

Дещо відрізняються за видами, але подібні за змістом, нормативно-правові акти органів виконавчої влади Сполучених Штатів Америки. Так, адміністративні нормативні акти – акти органів виконавчої влади, за своїми кількісними показниками в США значно перевищують акти законодавчої влади - закони і акти судової влади – судові постанови. Взагалі нормативно-правові акти в США за змістом класифікуються на умовні та додаткові (підзаконні) акти. За видами нормативно-правові акти федеральних департаментів та установ розділяються на накази, інструкції, правила провадження та процедур тощо, які розвивають, доповнюють та інтерпретують положення відповідних законів [6].

Законом Республіки Таджикистан «Про нормативні правові акти» встановлено, що регламент – це нормативний правовий акт, який регулює порядок діяльності будь-якого державного органу або його структурного підрозділу; положення – це нормативний правовий акт, який деталізує правовий статус, структуру, порядок діяльності державних органів або їх структурних підрозділів, визначає їх взаємовідносини з іншими юридичними та фізичними особами; статут – це нормативний правовий акт, який деталізує правовий статус, структуру, порядок діяльності організацій та їх структурних підрозділів та визначає порядок їх взаємодії з державними органами та іншими юридичними та фізичними особами; правила – це «нормативний правовий акт, який конкретизує норми загального характеру та детально регламентує порядок організації

та здійснення будь-якого виду діяльності з поточних питань»; інструкція – це «нормативний правовий акт, який детально визначає зміст та питання регулювання в певній області суспільних відносин». Додатково зазначено, що в певних випадках, передбачених законодавством, можуть прийматися інші види нормативно-правових актів, з метою забезпечення виконання законів. Вищезазначені види нормативно-правових актів приймаються або затверджуються відповідними постановами Парламенту, постановами та розпорядженнями Уряду, указами та розпорядженнями Президента, розпорядженнями міністерств, інших державних органів тощо [4, ст.ст.26, 27].

Законом Республіки Узбекистан «Про нормативно-правові акти» встановлено, що «нормативно-правовими актами можуть затверджуватися положення, правила, інструкції та інші документи, які є складовою частиною цих актів» [2, ст.15]. Таким чином, правила, інструкції, положення є документом, складовою частиною нормативно-правового акта, але самі по собі нормативно-правовим актом не визначені. Законом Республіки Вірменія «Про правові акти» встановлено, що «правила, статuti, порядки, інструкції, роз'яснення, умови, преїскуранти, списки, переліки, склади, таблиці, графіки, карти, графічні зображення та інші» оформлюються у вигляді додатків до правового акту, яким вони затверджуються, у якому обов'язково мають бути посилання на відповідні додатки [8, ч.5 ст.37].

Українські науковці (Л.М. Горбунова [9, 80-81], О.В. Зайчук [10, с. 141, 290, 311], Ю.С. Шемшученко [11] та інші) однозначно вважають інструкцію, положення, порядок та ін., які затверджуються відповідним підзаконним нормативно-правовим актом, також нормативно-правовим документом. На нашу думку, у проєкті Закону України «Про нормативно-правові акти» [12] некоректно визначено норму щодо місця зазначених документів у системі підзаконних нормативно-правових актів. Так, ми пропонуємо законодавчо визначити, що правила, порядок, регламент, статут, положення, інструкція є нормативно-правовими актами, які містять норми права, затверджуються відповідними розпорядчими підзаконними нормативно-правовими актами та є їх складовими частинами і мають аналогічну їм юридичну силу.

ЛІТЕРАТУРА

1. О нормативных правовых актах : Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213-І [Електронний ресурс] : Веб-сайт законодательство Республики Казахстан Параграф. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1009108
2. О нормативно-правовых актах : Закон Республики Узбекистан от 14 декабря 2000 года № 160–ІІ (с изменениями) [Електронний ресурс] : Национальная база данных Законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступу : http://www.lex.uz/pages/getact.aspx?lact_id=2105726
3. О нормативных правовых актах Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 (с изменениями) [Електронний ресурс] : Веб-сайт Национальный правовой портал Республики Беларусь. – Режим доступу : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10000361>
4. О нормативных правовых актах : Закон Республики Таджикистан от 26.03.2009 № 506 [Електронний ресурс] : Веб-версия Законодательство стран СНГ. – Режим доступу : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=27731
5. Козырин А.Н. Правовое регулирование деятельности правительства Франции / А.Н. Козырин // Правоведение. – 2006. – № 6. – С.198-213.
6. Административное право зарубежных стран [Електронний ресурс] / под. ред. проф. Козырина А.Н. – М. : Издательство "СПАРК", 1996. – 229 с. : Веб-сайт економіко-правової бібліотеки Vuzlib. – Режим доступу : http://www.pravo.vuzlib.org/book_z662_page_1.html
7. Егорова М.О. Правовые основы деятельности Правительства ФРГ / М.О. Егорова, А.А. Ялбулганов // Правоведение. – 2006. – № 5. – С. 205-215.
8. О правовых актах : Закон Республики Армения от 29.04.2002 № 320 [Електронний ресурс] : Официальный сайт Парламента Армении. – Режим доступу : <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1280&lang=rus>
9. Горбунова Л.М. Принципи законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади : монографія Л.М. Горбунова. - К. : Юрінком Інтер, 2008. – 240 с.

10. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко ; за заг. ред. О.М. Зайчук ; Ін-т законодавства ВР України. – К. : Юрінко Інтер, 2010. – 384 с.
11. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол) та ін. – К. : «Укр.енцикл.», 1998 / [Електронний ресурс] : Веб-сайт Лексика – українські енциклопедії та словники. – Режим доступу : //leksika.com.ua/legal
12. Проект Закону України «Про нормативно-правові акти» від 12.12.2012 р. № 0922 / [Електронний ресурс] : Веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021

УДК 35.072.2: 37 (477)

МЕТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОСВІТНІХ ЗАКЛАДІВ В УКРАЇНИ

Кушнір С.М., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті встановлено мету контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні як однієї з функцій державного управління, що є завершальним з числа етапів кожного управлінського циклу у відповідній сфері.

Ключові слова: державний контроль, управління освітою, функції державного управління, мета державного контролю.

Кушнір С.Н. ЦЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧЕРЕЖДЕНИЙ УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье установлена цель контроля за деятельностью образовательных учреждений в Украине как одной из функций государственного управления, что является завершающим из числа этапов каждого управленческого цикла в соответствующей сфере.

Ключевые слова: государственный контроль, управление образованием, функции государственного управления, цель государственного контроля.

Kushnir S.N. THE OBJECTIVE OF EDUCATION ESTABLISHMENTS' STATE CONTROL IN UKRAINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

Politicians and scientists from different fields of expertise give higher priority to education as a significant component of national security, a guarantee of future society and country, basis of state building. In accordance to it, education faces complex and responsible challenges within the context of independent Ukrainian state restructuring. In this regard the process of reforming due to guideline changes of state building, when independence of Ukraine was proclaimed, refers not only to the principles of functioning of educational establishments but also to the concepts of education management including state control which is depicted at all functions of management without exceptions, including state control of educational establishments functioning in Ukraine.

The purpose of control as a function of governance is a topical issue, because the role of respective activity within the frameworks of administrative cycles, including education is being reconsidered in recent years, which determines changes in content, form and methods of state control.

The purpose of this article is to define the meaning of state control within education management. To gain the purpose stated above it is of necessity to define the objective of education governance and to determine its importance. Thus we identify the objective of state control of education establishments functioning in Ukraine as a governance function. This statement stands as the purpose of this article and points out the topicality of the chosen topic.

Foremost, it should be noted that, as a rule, the controlling function among other governance functions is underestimated and it is caused by its role within the frames of governing bodies. However, it does not mean that the meaning of this function is underestimated too. On the other hand, the underestimation and understatement of control importance can lead up to uncontrolled situation and even chaos.

In spite of the fact that control lies at the end of management cycle within the corresponding system, control has an important meaning for gaining the main objective of management that is the system development in the direction defined. We consider that this objective is stated for governance subjects including education sphere in Ukraine. This fact is considered to be one of the results of transformation and state machinery with

the proclamation of the Ukrainian Independence. For its turn, all the functions of governance are closely connected.

The control is an important means of feedback. Due to controlling, the authorities receive the information about the actual state of affairs and decision execution. Control is implemented to increase the discipline of execution, the work assessment, the prevention of undesirable effects and rapid process regulation. Thus, there is no ground to consider control as a kind of summing-up. Therefore, control is a feedback that signals about the process of decision execution.

To conclude, the objectives of governance and control are like a whole and a part. Simultaneously, some scientists have defined the legitimacy and discipline ensuring as one of the objectives of control. This assumption sometimes leads to the tendency to connect control with obligatory violation revealing and punishing the guilty.

Without denying the outstanding meaning of state control to gain the legality, we cannot but take special notice of its role transformation under modern conditions.

Summing up the facts mentioned above, we consider it reasonable to define the up-to-date objective of state control as the development deviations determination of corresponding system according to the stated parameters. This leads to the exception of violation detection at the objects under control from the list of obligatory results. The situation under consideration can be found in real life and in such case the subjects of state control will find it necessary to implement the means in order to suspend violations, to get the system fully legal, to avoid violations in the future and to punish the guilty. Simultaneously, any of the results mentioned above will not be considered as reaching the objective of the control of the education establishments in Ukraine, as rehabilitating and directing functions of the control are of great importance while characterizing the role of the control for the development of any system that is an object of governance.

Key words: state control, governance functions, education management, objective of state control.

Політики та вчені різних галузей знань надають освіті значення вагової складової національної безпеки, запоруки майбутнього суспільства й країни, основи державотворення тощо [1, 362]. Відповідно, – складні й відповідальні завдання постають перед освітою в умовах розбудови незалежної української держави [2, 317]. При цьому процес реформування у зв'язку зі зміною орієнтирів державотворення з проголошенням незалежності України торкається не тільки принципів функціонування навчальних закладів, але і засад управління освітою, що обов'язково відображається в усіх без винятку функціях управління, включаючи державний контроль за діяльністю освітніх закладів в Україні.

Актуальним питанням здійснення управління освітою в сучасній Україні є мета контролю як функції державного управління, оскільки саме роль відповідної діяльності в рамках управлінських циклів, у тому числі в галузі освіти, останніми роками переосмислюється, що багато в чому зумовлює зміни змісту, форм і методів державного контролю. Як зауважує В.С. Ківалов, «сучасна побудова Української держави орієнтована на нові принципи діяльності органів виконавчої влади, а, відповідно, і на нові підходи до завдань, функцій державних органів, їх структури. У зв'язку з цим, виникло питання про призначення контролю як функції управління, зміну компетенції державних органів контролю. Нові умови розвитку держави та її вплив на суспільство потребують адекватних підходів до системи державного контролю та її законодавчого забезпечення. Необхідність існування такої системи пояснюється тим, що з переходом до нових політичних і економічних засад нашого суспільства не стало менше недоліків у сфері державного управління, а управлінські рішення, навіть прийняті вищими органами виконавчої влади, не досконалі» [3, 292].

Отже, метою даної статті є встановлення значення державного контролю в рамках управління освітою. Для досягнення вказаної мети необхідним вважаємо визначення мети управління освітою, встановлення ролі державного контролю для досягнення мети управління освітою, тим самим визначення мети державного контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні як функції державного управління.

І одразу доводиться констатувати, що, як правило, контрольна функція у переліку функцій управління ставиться на останнє місце, що зумовлено її роллю в рамках управлінського циклу [4, 5; 5, 124; 6, 131]. Але це не означає, що значення цієї функції управління якимось чином обумовлене цим місцем. Як вказує С.В. Ківалов, «при перерахуванні функцій управління (де контроль зазвичай ставиться в кінці цього переліку) і при їх розгляді мова йде не про його другорядність як виду діяльності, а про послідовність дій у процесі управлінської діяльності» [3, 291]. «Зрозуміло, що контроль не може бути панацеєю для вирішення всіх проблем, а всебічний контроль не за всіх умов є демократичним виявом управління. Контроль не завжди

служував ефективності управління та прогресу. Проте недооцінка, применшення ролі контролю можуть вести до неконтрольованості ситуації, зменшення керованості, і навіть хаосу, наголошує О.Ф. Андрійко. На цій підставі не слід віддавати перевагу як огульному запереченню контролю та критиці його надмірності, що стала модною останнім часом, так рівною мірою і "фетишизації" контролю, у якому вбачається вирішення всіх проблем, що існують у державному управлінні. Потрібно уникати недооцінки ролі контролю в механізмі державної влади і зокрема у сфері виконавчої влади. Водночас слід розуміти, що сам по собі контроль не забезпечить досягнення максимальних результатів управління. Він спрямований на підвищення його ефективності та приведення у межі визначених правил» [7, 427].

Контроль, не зважаючи на завершення таким кожного циклу управління в рамках відповідної системи має важливе провідне значення для досягнення мети управління – розвиток системи у заданому напрямку. Так, саме цю мету ми вважаємо на сьогодні поставленою перед суб'єктами державного управління, у тому числі і в галузі освіти в Україні. І це є одним з результатів трансформації і переорієнтації державних механізмів з проголошенням незалежності України. В свою чергу, всі функції у державному управлінні перебувають у тісному зв'язку. При цьому, контроль, як вважає В.С. Ківалов, «призначений для оцінки відповідності здійснення функцій завданням, поставленим перед управлінням. Контроль забезпечує конкретність управління й здійснення його відповідно до прийнятих рішень. За допомогою контролю, який у кібернетиці носить назву «зворотного зв'язку», суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів» [3, 292]. Контроль – найважливіший вид зворотного зв'язку, каналами якого суб'єкти влади отримують інформацію про фактичний стан справ, про виконання рішень. Він використовується для підвищення виконавської дисципліни, оцінки роботи, запобігання небажаних наслідків, оперативного регулювання процесу [8, 608]. Контроль безпідставно розуміти лише як підведення підсумків. Адже контроль – це зворотний зв'язок, що сигналізує про хід і стан реалізації рішень [9, 180].

Отже, мета управління і мета контролю – це цілі і частина. Водночас, ряд науковців метою контролю часто визначали і визначають забезпечення стану законності і дисципліни, що нерідко надавало привід пов'язувати контроль з обов'язковим виявленням порушень та покаранням винних. Наприклад, серед способів забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні важливе місце, за визначенням авторів «Адміністративного права Росії» під редакцією А.П. Коренева, належить контролю. На їх думку, «висока вимогливість, систематичний і дієвий контроль і перевірка виконання є ефективним засобом зміцнення дисципліни і законності, виховання у працівників органів виконавчої влади почуття відповідальності» [10, 268]. Мета контролю – забезпечити законність і дисципліну в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній галузях, у тому числі в правоохоронній, а також у сфері міжгалузевого управління, вважають Б.Н. Габрічидзе, А.Г. Чернявський та С.М. Кузнецов [11, 311]. Контроль, за визначенням Е.А. Котельнікової, І.А. Семенцової та М.Б. Смоленського, має своєю головною метою практичну організацію здійснення поставлених перед апаратом і його окремими ланками завдань. За допомогою контролю суб'єкти, його здійснюють виявляють, чи відповідає діяльність органів виконавчої влади, дії посадових осіб звичаями правових норм. При цьому, основними напрямками діяльності щодо забезпечення законності і дисципліни у державному управлінні науковці визначають: недопущення у діяльності органів виконавчої влади порушення тих вимог і приписів, які закріплені у діючих законах і підзаконних актах; своєчасне і оперативне виявлення порушень, їх припинення і усунення; усунення причин і умов, що сприяють порушенням у діяльності органів виконавчої влади; залучення до відповідної відповідальності винних у порушенні законності і дисципліни; розробка та прийняття заходів, спрямованих на усунення причин і умов порушень законності і дисципліни [12, 236-237].

З цього приводу А.С. Прудніков та Х.А. Андріашин зазначають, що «дотримання законності та дисципліни у державі має забезпечуватися рядом гарантій (економічних, соціально-політичних, моральних, правових, організаційних). Особливо важливі організаційні гарантії, під якими розуміється наявність системи органів держави, уповноважених здійснювати контроль і нагляд за дотриманням органами, громадськими організаціями, посадовими особами та громадянами

вимог законів і заснованих на них підзаконних актів. Ця система забезпечує державний, громадський і судовий контроль, адміністративний і прокурорський нагляд, оскарження незаконних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб» [13, 51-52].

У жодному разі не заперечуючи провідне значення державного контролю для досягнення стану законності, ми не можемо не звернути увагу на трансформацію його ролі за сучасних умов. З цього приводу О.Ф. Андрійко наголошує, що раніше «державний контроль переважно застосовувався на практиці як своєрідний силовий засіб впливу на суб'єкти суспільних відносин, тобто в основному застосовувалися «регулююча» і «каральна» його функції... при цьому фактично майже не бралися до уваги «відновлююча» і «спрямовуюча» функції контролю. І сьогодні в умовах значних змін у державі та суспільстві загалом на перший план постає завдання побудови такої держави, у якій організація влади спрямовує свою діяльність, у першу чергу, на забезпечення прав і свобод, законних інтересів громадян та створення механізмів, що допомагали б їх відстоювати, захищати... За таких умов контроль як важливий вид діяльності держави посідає одне з важливих місць... зміна ролі держави у суспільстві змінює і сутність та призначення контролю. Його основною метою є підвищення ефективності державного управління шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до їх завдань та встановлених приписів... Застосовуваний у минулому підхід – виявити і покарати за допомогою контролю, підхід, який був основним при здійсненні контрольної діяльності, – повинен поступитися місцем контролю спрямовуючому. Його проведення дає можливість отримати через зворотний зв'язок інформацію, на підставі якої можна зробити висновки (припущення) стосовно стану чи ситуації, що виникли внаслідок здійснення управлінських функцій чи виконання поставлених завдань і приймати рішення, відстежувати ситуацію та скеровувати її. Відповідальність, «каральний вплив» – реагування держави й органів на вчинене порушення... не дає підстав відносити їх до основних, профілюючих повноважень цих органів» [7, 430-432]. Як констатує Д.М. Бахрах, «у системах соціального управління контроль – найважливіший вид зворотного зв'язку, по каналах якого суб'єкти влади отримують інформацію про фактичне становище відносини, про виконання рішень. Він використовується для підвищення виконавської дисципліни, оцінки роботи, запобігання небажаних наслідків, оперативного регулювання процесів [14, 247].

Іншим, на наш погляд, невиправданим проявом визначення мети контролю як забезпечення законності і дисципліни є виділення окремою функцією управління корекції (коригування) розвитку системи. Наприклад, Г.А. Полякова вказує, що елементами системи навчального процесу є: цілі освіти, методи навчання, форми організації навчально-виховного процесу (адміністрація, вчителі, учні). Відповідними функціями управління навчальним процесом є: визначення цілей освіти, планування, організація (мотивація), регулювання, контроль, корекція реальних результатів до бажаних [15, 221]. Акцентуємо увагу на тому, що контроль та корекцію результатів Г.А. Полякова визначає окремими функціями управління навчальним процесом.

Вважаємо таке розмежування недоцільним, за умови визначення метою контролю у сфері освіти розвиток відповідної системи у заданому напрямку. Сутність контролю, як вважає А.І. Жиліна, «полягає в зборі, вивченні й оцінці інформації щодо законності і доцільності дій підконтрольного об'єкту по виконанню покладених на нього завдань з метою усунення можливих відхилень об'єкту від заданих параметрів» [16, 81]. З цього приводу О.Ф. Андрійко визначає, що «державний контроль є важливим елементом системи державного управління, який дає змогу суттєво впливати на хід управлінської діяльності, коригуючи її у разі виявлення відхилень від визначеного напрямку. Значення та важливість державного контролю особливо зростає за нинішніх умов послаблення виконавчої дисципліни, зниження ефективності управлінських рішень, недотримання вимог законодавства... служить інтегруючим засобом перевірки загальної спрямованості управління і водночас перевірки досягнення кінцевого результату управлінської діяльності та здійснення її на певних етапах... відсутність «зворотного зв'язку», інформації про дії управлінських рішень, їх виконання та подальшого формування управлінської стратегії може суттєво впливати на всю динамічну систему забезпечення реалізації виконавчої влади» [7, 427-428].

Цілком справедливо, на наш погляд, С.В. Ківалов та Л.Р. Біла стверджують, що оновлення сутності контролю полягає в тому, що на перший план, при його здійсненні, висувається питання: чому так виходить і що треба зробити, щоб досягти кращого результату. У минуле відходить інших підхід – виявити і покарати за допомогою контролю [17, 62]. Завдання контролю як функції держави, підсумовує О.Ф. Андрійко, полягає у спостереженні та перевірці розвитку системи і всіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні можливих помилок і суб'єктивних неправомірних дій, що суперечать чи слугують стримуючими факторами такого розвитку. «Контроль як вид державної діяльності, функція органів влади і управління спрямований на забезпечення подальшого розвитку суспільства. Він є одним із найважливіших каналів отримання об'єктивної інформації про суспільство загалом, політичні, економічні та соціальні процеси, що відбуваються в державі, та діяльність її органів. Контроль сприяє виконанню покладених завдань, забезпечує дотримання чіткості й доцільності роботи органів влади та управління, які є організаторами діяльності людей, зайнятих у різних сферах суспільного життя. Контроль відіграє важливу роль у підвищенні відповідальності держави в особі своїх органів перед суспільством за свої дії» [7, 429-430].

Враховуючи викладене, вважаємо доцільним сучасну мету контрольної діяльності як одного з основних напрямків державного управління освітою визначати як встановлення наявності або відсутності відхилень розвитку відповідної системи відносно визначених параметрів, що виключає обов'язковим результатом контролю виявлення порушень на підконтрольних об'єктах. Така ситуація цілком може бути наявною на практиці, і тоді суб'єкти державного контролю будуть застосовувати необхідні заходи для припинення порушень, приведення системи у стан законності, уникнення порушень в подальшому, притягнення винних до відповідальності тощо. Водночас, жоден з перерахованих результатів не буде вважатися досягненням мети контролю за діяльністю освітніх закладів в Україні, оскільки відновлююча і спрямовуюча функції контролю не менш важливі (якщо не першочергові) при характеристиці ролі контролю для розвитку будь-якої з систем, що є об'єктами державного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Баран М.П. Перспективи розвитку науково-дослідного сектора освіти України в умовах глобалізації / М.П. Баран // Державне управління та місцеве самоврядування : тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 362-363.
2. Ястремська О.М. Основні принципи реформування освіти в Україні / О.М. Ястремська // Державне управління та місцеве самоврядування : тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010 р. – Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр». – 2010. – 372 с. – С. 317-319.
3. Административное право Украины : учебник / [Аверьянов В.Б., Додин Е.В., Пахомов И.Н., Бекерская Д.А. и др.] ; под общей ред. С.В. Кивалова. – Х. : «Одиссей», 2004. – 880 с.
4. Фалмер Роберт М. Энциклопедия современного управления : в пяти томах / Фалмер Роберт М. – М. : ВИПКЭнерго, 1992 – Т.1 : Основы управления. Планирование как функция управления. – 168 с.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит. – 1997. – 400 с.
6. Административное право Украины : учебник [для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гарашук и др.] ; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
7. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. – 668 с.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник / Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов, А.В. Демин – М. : Норма-Инфра-М, 2002. – 623 с.

9. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
10. Административное право России : учебник. Часть 1. Государственное управление и административное право / под ред. А.П. Коренева. – М. : Московская академия МВД России ; Щит, 2002. – 306 с.
11. Габричидзе Б.Н. Административное право Российской Федерации : учебник / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский, С.М. Кузнецов. – М. : Дело и Сервис, 2001. – 624 с.
12. Котельникова Е.А. Административное право : учебник для вузов / Е.А. Котельникова, И.А. Семенцова, М.Б. Смоленский. – Ростов н/Д. : Феникс, 2002. – 348 с.
13. Прудников А.С. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина : учебник / А.С. Прудников, Х.А. Андриашин. – М. : Закон и право ; Юнити, 1998. – 148 с.
14. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : Издательство ВЕК, 1999 – 368 с.
15. Полякова Г.А. Управління навчальним процесом на основі освітнього моніторингу / Г.А. Полякова // Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління : матеріали 2-ї Міжнародної міждисциплінарної науково-практичної конференції. – Харків : Українська Асоціація «жінки в науці та освіті, Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна. – 2001. – С. 221-222.
16. Жиліна А.І. Громадський контроль як засіб забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні / А.І. Жиліна // Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності : матеріали XI науково-практичної конференції курсантів та слухачів, 29 травня 2004 року. – Харків : Вид-во Нац. Університету внутрішніх справ. – 2004. – С. 81.
17. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. – Вид. друге, перероб. і доп. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.

УДК 340.12.001 (477)

СУЧАСНА ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВА ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ДУМКА ПРО ПРАВОВУ ІДЕОЛОГІЮ (ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ПОСТРАДЯНСЬКИХ КРАЇН)

Луцький А.І., к.ю.н., доцент

Івано-Франківський університет права ім. Короля Данила Галицького

У статті наведено сучасні особливості філософії українського права, відмінності правової ідеології сьогодення від минулих часів, механізми впровадження, пропозиції щодо оптимізації зазначених сфер. Аналізуються погляди іноземних науковців відносно розуміння правової ідеології та механізмів її формування у пострадянських країнах. Здійснюється структурно-елементарний аналіз вітчизняної філософсько-правової та теоретико-правової думки. Визначається ціннісний зміст правової ідеології.

Ключові слова: право, правова ідеологія, сучасна філософія права, сучасна правова ідеологія, механізми розповсюдження правової ідеології.

Луцкий А.И. СОВРЕМЕННАЯ ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВАЯ И ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ МЫСЛЬ О ПРАВОВОЙ ИДЕОЛОГИИ (ОПЫТ УКРАИНЫ И ПОСТСОВЕТСКИХ СТРАН) / Ивано-Франковский университет права им. Короля Данила Галицкого, Украина

В статье приведены современные особенности философии украинского права, различия правовой идеологии современности от прошлых времен, механизмы внедрения, предложения по оптимизации указанных сфер. Анализируются взгляды иностранных ученых относительно понимания правовой идеологии и механизмов ее формирования в постсоветских странах. Осуществляется структурно-элементарный анализ отечественной философско-правовой и теоретико-правовой мысли. Определяется ценностное содержание правовой идеологии.

Ключевые слова: право, правовая идеология, современная философия права, современная правовая идеология, механизмы распространения правовой идеологии.

Lutskyu A.I. PRESENT UKRAINIAN PHILOSOPHICAL AND LEGAL AS WELL AS THEORETICAL AND LEGAL VIEW ON LEGAL IDEOLOGY (EXPERIENCE OF UKRAINE AND THE POST-SOVIET COUNTRIES) / Ivano-Frankivsk university of law named after King Danylo Galytskyu, Ukraine

The article presents current characteristics of philosophy of Ukrainian law, differences between the legal ideology of the present and the past, mechanisms of implementation, proposals on optimization of the stated spheres. Detailed comparison of the Roman-Germanic and Anglo-American legal systems is drawn. By placing the national legal system within the Roman-Germanic group, its characteristic features and forms of their reflection in the present political reality are defined.

The views of the foreign scientists on perception of legal ideology and the mechanisms of its formation in the post-soviet countries are analyzed. Special attention is paid to the introduction of the concept of legal ideology and its realization in practice in the post-soviet countries which just like Ukraine are in their transitional phase, the phase of transformation of legal ideology.

The author notes the conception of legal ideology that is predominant in Azerbaijan and is defined as "ideology of right to material well-being for oneself and for the whole country". The proposed approach is a key factor on the way of consolidation and correlation of the country's economic development and consolidation of the society.

Great attention is granted to the revealing of the content of legal ideology of the Baltic countries that could overcome in the quickest way the Soviet heritage and implement ideological principles of Europe into their mode of life. The characteristic of legal ideology of Belarus and Tajikistan is given for comparison. The first country is a bright indicator of the predominance of totalitarian ideas and the second one couldn't break away from ideological norms of the former soviet system.

Revealing the content of the legal ideology in Ukraine, the main accent is made on the labor conditions and efficacy of order ideas which in their turn ensure material well-being and legal independence. The phenomenon of population emigration as the means of achievement not only material but also legal freedoms is analyzed in this sense.

The role of mass media in the legal ideology introduction process into the society is analyzed. The predominant role in this process is indicated to the public media which unlike the state media are deprived of the bureaucratic bias.

The author points the necessity of the ideological mechanism improvement on the institutional level first of all, that has to be fulfilled through the involvement of nongovernmental institutions and organizations. The important factor on the way of legal ideology transformation is the science development which is called to carry out the patriotic and ideological influence. Positive improvement on the way of the west civilized and ideological forms and standards borrowing by the domestic system are marked. It is worth to admit that the Soviet ideological system remains carry out the mediate impact on the legal state ideology and on its transformation mechanisms till nowadays.

Key words: law, legal ideology, modern law philosophy, modern legal ideology, legal ideology transformation mechanisms.

Україна належить до романо-германської правової сім'ї, яка об'єднує правові системи всіх країн континентальної Європи, на відміну від західних країн, які представляють англо-американську правову родину, що об'єднує правові системи Великобританії і колишніх британських володінь (колоній), у тому числі країн Співдружності націй і США [5; 7]. Актуальність розкриття вітчизняної філософсько-правової та теоретико-правової думки про правову ідеологію зумовлена як відсутністю комплексного наукового дослідження, що розкриває цей аспект, так і необхідністю визначення основних теоретичних думок, що є домінуючими як в науковому середовищі зокрема, так і в суспільстві загалом.

Проблема аналізу вітчизняної філософсько-правової та теоретико-правової думки досить активно розглядається науковцями. Основна увага науковців зосереджена, насамперед, на проблемі трансформації правової ідеології, що здійснюється як під впливом сучасних інноваційних технологій та поступу суспільства, так і на відмові від пережитків радянської правової системи, що має вагомий вплив на суспільну свідомість та ідеологічні стереотипи.

Методологічною основою нашого дослідження стали праці В. Грига, Ю. Грици, Д. Єрмоленка, В. Куца, О. Курило, С. Попова, Т. Цимбала, І. Шаталовича та ін.

Серед вітчизняних науковців, які розкривають сутність та зміст правової ідеології, основна увага зосереджена на розкритті питань соціології філософії та історії філософії цієї проблеми. При тому, правовий аспект залишається поза увагою науковців, а його розкриття дозволить

сформувати цілісну структуровану систему правової ідеології та способів її впровадження у суспільну свідомість.

Метою нашого дослідження є розкриття філософсько-правових та теоретико-правових вчень про правову ідеологію та здійснення порівняльного аналізу досвіду України та інших пострадянських країн.

Особливості сучасних романо-германської та англо-американської правових систем наведемо у табл.

Таблиця

| Романо-германська | Англо-американська |
|--|--|
| динамічність і гнучкість, яка пояснюється тим, що основне джерело права – закон та нормативно-правові акти | казуїстичність та архаїчність через те, що основним джерелом права є судовий прецедент |
| всі галузі права поділяються на дві підсистеми: приватне і публічне; віднесення деяких галузей права залежить від правового регулювання (наприклад, податкове право) | відсутній поділ права на приватне і публічне, замість якого (але не аналогічно йому) все-таки існує певна диференціація на загальне право і право справедливості |
| пріоритет матеріального права іншим його різновидам | пріоритет процедури і процесуального права перед матеріальним правом |
| незалежність закону щодо прецедентності | залежна роль закону від прецедентного права |
| чіткий поділ на законодавчі та правозастосовні органи влади | незначна кодифікація галузей права |

Варто зауважити, що притаманна Україні романо-германська правова родина є більш гнучкою, динамічною; англо-американська становить певну сталість, консервативність. На нашу думку, Україна, як молода незалежна держава, обрала вдалий правовий шлях приналежності до першої правової системи. Так, наша країна ідеологічно ще розвивається і вектор цього розвитку поволі змінюється, що обумовлює необхідність правової динаміки. З іншого боку, ментальність нашого народу обумовлює звичку до швидкоплинних політичних, економічних та інших систем. Це впливає з історії нашого народу з його тенденціями приєднуватися до часто протилежних правових структур.

Структурно-елементний аналіз сучасної української філософсько-правової та теоретико-правової думки про правову ідеологію засвідчує наявність певної пропаганди принципу множинності структур правової ідеології (функціональний та інституційний аспекти, відповідність формам права та їх співвідношення джерелам тощо), що є особливою рисою сучасної пострадянської держави [1; 2; 3].

На наш погляд, це пов'язане з реакцією протесту проти панування лише однієї структури ідеології за часів колишнього державоустрою: суцільний монополістичний ідеологічний комунізм та придушення будь-якого критичного його аналізу.

В. Мошенець, О. Русул, І. Шаталович вказують на виняткову роль правової ідеології як найважливішого філософського спрямування правової системи суспільства, що включає систему правових ідей, які відображають цінності даного суспільства (міцна родина, добробут, повага до прав людини тощо) [8; 10; 12].

Серед таких цінностей слід підкреслити виняткову й, можливо, основну роль саме правових, а не релігійних чи політичних пріоритетів. Правові цінності найбільш універсальні й не вимагають обов'язковості прихильності до якоїсь релігійної або політичної доктрини. Це основна особливість сучасної філософсько-правової та теоретико-правової думки про правову ідеологію в Україні.

Філософська складова відображається в концепції соціальних функцій правової ідеології (онтологічна, гносеологічна, аксіологічна), основною з яких є формування духовної сфери суспільної правосвідомості. Право пов'язують з духовним через механізм ідеології – системи ідей, яка формує правовий світогляд особистості [4; 6].

На нашу думку, основним завданням правового світогляду та однією з найактуальніших потреб сучасного суспільства є *забезпечення правомірної поведінки громадян*. Між тим, це питання, поставало перед суспільством споконвіку. Відмінності сьогодення у цьому секторі в актуалізації базових філософських ідей правової ідеології:

- ідея справедливості як запоруки миру без війн;
- ідея порядку як запоруки економічного добробуту;
- установка позитивного права (презумпція невинуватості, рівноправ'я);
- легітимація влади (сутнісна властивість сучасної державної влади);
- ідея громадянського суспільства як сучасного державоустрою [9].

Загалом, правова ідеологія виступає рушійною силою прискорення впливу держави на суспільство. Вона є елементом правової системи та виступає як форма єдності держави і суспільства і одночасно – як сфера протистояння (боротьби) держави і суспільства за пріоритет ідеологічних тенденцій. Цю ситуацію сучасні українські дослідники пояснюють тим, що правова ідеологія забезпечує прямий і зворотний зв'язок суспільства і держави, вона виступає як необхідна умова існування громадянського суспільства і правової держави в їх відмінності та єдності [1; 3; 9].

Вітчизняний контекст правової та теоретико-правової думки про правову ідеологію пов'язаний зі складнощами однозначної відповіді на запитання про визначення ролі правової ідеології у становленні правової держави та розвитку громадянського суспільства в сучасній Україні.

Наша країна вже не може ототожнюватися з Росією, як це було за часів СРСР, членство в якому стало складовою історичного розвитку України. Для аналізу української правової ідеології та філософії прийняття її впливу в суспільстві, розглянемо сучасні особливості правової ідеології «братів та сестер» нашої країни – інших пострадянських республік, чії долі було об'єднано з Україною упродовж майже всього нещодавно пройдешого минулого сторіччя. Цей аналіз дозволить визначити наявність або відсутність прогресу нашої країни як незалежної держави порівняно з країнами, що мали схожий старт самостійності [1; 2; 7].

Так, характеризуючи правову ідеологію пострадянських країн, їх можна згрупувати за рівнем розвитку, домінуванням політичних систем та геополітичним розташуванням. Окрему групу країн становлять країни Прибалтики – Литва, Латвія та Естонія. Отримавши незалежність раніше за інші радянські країни, країни Прибалтики на сьогодні є представниками європейського співтовариства. Правова ідеологія цих країн базується на західних демократичних стандартах, зокрема, багато уваги приділено розвитку освіти (кількісному та якісному). Філософія латвійського ідеологічного самопозиціонування може бути сформульована як підтримка іміджу країни-члена Євросоюзу, що пов'язано з увагою до дієвості на всіх рівнях прав та свобод людини й громадянина. Натомість правову ідеологію Литви можна охарактеризувати як ідеологію незалежної меншості, яка знає та захищає свої права (країна відмовилася від використання російської мови). Натомість Естонія основну увагу приділяє розвитку культури і впровадження передових цифрових комп'ютерних технологій у побут, перетворившись на найбільш комп'ютеризовану країну світу.

До країн з високорозвиненою правовою ідеологією, що ґрунтується на забезпеченні соціальних і матеріальних свобод громадян можна віднести Азербайджан, Казахстан, Туркменістан та Грузію. Якщо перші три основний акцент роблять на матеріальну складову активно розвиваючи нафто- та газовидобувну сферу, то Грузія активно впроваджує в життя передові європейські цінності, що забезпечують свободу та рівність усіх членів суспільства. Особливість Туркменістану, на думку дослідників, полягає також у тому, що патріотичні настрої там тісно межують з націоналізмом [7, 217].

Окремі пострадянські країни, такі як Молдова, Вірменія та Узбекистан, перебувають на стадії пошуку нових ідеологічних форм. Відчуваючи пережитки та наслідки радянської правової ідеології, вони не заперечують проникненню в країну іноземних правових ідей, в тому числі і

європейських. Першість у цьому плані належить Вірменії, натомість в Узбекистані, зважаючи на територіальну ізоляваність від зовнішнього світу, ідеологічно помітними є лише архітектурні зміни: знищення історичних пам'яток радянської епохи, що відбувалося під патронатом ідеї про символічність цих дій як демонстрації незалежності країни. Сучасна молдовська філософсько-правова та теоретико-правова думка про правову ідеологію полягає в певному балансуванні між радянським менталітетом більшості населення та правовими нормами Європи.

Що стосується Таджикистану, то ця країна, на нашу думку, досі живе за стандартами колоніальної радянської республіки. Можливо, це пояснюється тотальною схильністю більшості населення виїжджати на заробітки, переважно до Росії. Цим дана країна відрізняється від братерських, жителі яких прагнуть мігрувати до країн Європи та США [11, 141]. Таджикицька філософія права полягає у пошуках ментальної незалежності країни від звичних пріоритетів та оцінок.

До окремої групи можна віднести Білорусь та Киргизстан, правова ідеологія яких характеризується вираженою консервативною ідеологією. Політико-економічні умови Киргизстану призвели до ісламізації цієї країни, що є радикально новою (відносно радянської) ідеологією розвитку правових систем держави. Релігійність як філософія країни отримала своє поширення як певна реакція на суспільно-економічні негаразди після розпаду СРСР та як моральна компенсація на табуїзованість у ньому релігійних течій. Дослідники вказують, що ісламізацію киргизьке суспільство сприймає як піднесення духовності, що, у свою чергу, має позитивно відобразитися на правопорядку в країні [2, 19]. Натомість білоруський ідеологічно-правовий шлях розвитку все ще пов'язаний із філософією державоустрою СРСР. Республіка Білорусь нині залишається останньою авторитарною державою Європи з близькими до соціалістичних моделлю економіки і життєвим устроєм. Сучасна білоруська філософсько-правова та теоретико-правова думка про правову ідеологію, на наш погляд, може бути сформульована як спроби вдосконалити або просто продовжити радянський стиль життя: економічно, політично та в правовому сенсі.

Окреме місце серед пострадянських країн посідає Російська Федерація, яка активно адаптується до західних стандартів життя, зокрема, поступово формує серед верств населення так званий «середній клас», що є якісно новим утворенням на теренах СНД. Її філософію права можна означити як трансформацію старої країни до нових умов: формально правові норми існують, але ментально та фактично допоки не прийняті [7, 83].

Можна констатувати, що переважна кількість країн-побратимів України ще досі має на «озброєнні» радянський менталітет, але майже всі прагнуть змін та європейського шляху розвитку. Різниця полягає у різному баченні цього шляху та можливостей до нього приєднатися. Філософський погляд на такий стан речей, на нашу думку, може бути озвучено як зусилля подолати старе та розгубленість у визначенні, в чому саме полягає нове.

Серед особливостей, якими відрізняється наша країна як колишня радянська республіка, слід зазначити розчарування українців у своїх політико-економічних сподіваннях [4; 5]. Українську правову сферу у цьому сенсі можна охарактеризувати феноменом завищених та непідтверджених часом очікувань.

Наведена філософсько-правова ситуація в пострадянських країнах засвідчує, що вплив правової ідеології у правовій державі актуалізується через дієвість ідей порядку. При цьому права та свободи громадян розглядаються не лише в широкому сенсі своїх можливостей, а й вказують на один із фундаментальних принципів суспільної взаємодії: свобода від владарювання над собою – з одного боку (державні гарантії щодо нормованої оплачуваної праці) та можливості для договірної свободи «панувати» – з іншого (наймати працівників, займати владні посади) [6; 13].

Ми робимо акцент на умовах праці, як на фундаментальному постулаті сучасної філософсько-правової та теоретико-правової основи правової ідеології, оскільки основною проблемою проаналізованих реалій колишніх країн-побратимів є проблема трудової імміграції громадян у зарубіжні країни через неможливість забезпечити матеріальний добробут для себе та своєї сім'ї на батьківщині [11, 209].

У цьому сенсі цікавим видається правовий кут розгляду еміграції заради добробуту як один з механізмів підтримки правопорядку в країнах, рівень забезпечення добробуту в яких не влаштовує емігруючу частину населення. Залишення країни заробітчанами є, на наш погляд, більш правовим шляхом, ніж вдаватися до кримінальних засобів збагачення на вітчизні через неможливість легального вирішення там цього питання. Певним чином це є проявом ідейно обумовленого протистояння держави і суспільства, що забезпечує динаміку між ідеологічними тенденціями системоутворюючих ідей правової ідеології. Результатом стає ідеолого-правова нормалізація або, як зазначалося вище, підтримання закономірності альтернативними шляхами.

Значущість даного процесу для сучасності обумовлюється тим, що найважливішим напрямом дії правової ідеології, як елементу правової системи сучасного суспільства, є стимулювання законслухняної поведінки громадян, де чільне місце належить виховній функції. Не викликає сумнівів і те, що правова ідеологія займає важливе місце в системі засобів забезпечення правомірної поведінки громадян саме в силу зазначеної притаманної їй функції.

На нашу думку, сучасна українська філософсько-правова та теоретико-правова думка про правову ідеологію залежить від практичної реалізації системи цінностей суспільства та розуміння ним загальнолюдських цінностей. Національний контекст тут полягає в тому, що культури різних країн продукують різне розуміння цих цінностей та різну їх реалізацію. Маємо на увазі узагальнені уявлення людей про цілі та засоби досягнень бажаного, норми своєї поведінки, орієнтири правосвідомості, з якими індивіди та соціальні групи співвідносять свої дії.

В Україні, як і в розглянутих вище пострадянських країнах, у результаті зміни суспільного устрою, мав місце політико-правовий та ідеологічний перехід від адміністративно-командної системи державоустрою до системи, заснованої на ринкових відносинах. Внаслідок цього відбувся розлад та знищення громадських груп та інститутів, втрата особистісної ідентифікації з колишніми соціальними структурами тощо. На ідеологічному рівні це відобразилося падінням авторитету нормативно-ціннісних систем свідомості «старого зразку» під впливом пропаганди ідей та принципів нового політичного мислення (незалежність, права й свободи, ідеї демократії тощо). Основним із таких принципів, на нашу думку, є те, що життя людей все більше індивідуалізується, а регламентування ззовні їх дій – зменшується.

Останнє положення також підкреслює відмінності філософії сучасної правової ідеології від колишньої: незалежна Україна провіщує те, що члени її суспільства повинні розраховувати на себе, ризикувати, робити вибір й нести за нього відповідальність. Це рух більшої свободи людини у виборі цілей та засобів їх досягнення. За радянських же часів мала місце значно більша опіка держави над громадянами, що відображалось її контролем над усіма аспектами життя (обов'язковість праці для всіх громадян, регламентація продукції вжитку та ін.).

Отже, аналіз сучасної української філософсько-правової та теоретико-правової думки про правову ідеологію показав таке:

1. Україна належить до романо-германської правової сім'ї, яка відрізняється від англо-американської динамічністю, розгалуженістю, поділом приватної та публічної влади, тощо;
2. Філософія сучасного українського права базується на пріоритеті правових цінностей, на протигагу політичним (як це було за радянських часів) або релігійним (як в епоху до СРСР); чинні особливості формування правосвідомості громадян фундаментуються на забезпеченні правомірної поведінки за рахунок насадження загальнолюдських цінностей;
3. Політико-правова ситуація в пострадянських країнах характеризується формуванням своїх ідеолого-правових концепцій: спадок радянської правової ідеології ще досі чинить вплив на політико-економічний стан цих країн (окрім держав балтійського блоку), а імміграція заробітчан є одним зі шляхів уникнення кримінального збагачення на батьківщині.

ЛІТЕРАТУРА

1. 20-річчя СНД: від тоталітаризму до демократії (економіка, політика, суспільство): матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. молодих науковців, (Одеса, 28 берез. 2012 р.) /

- ред. : В.М. Соколов. – О. : Наук, вісн. Одес. держ. екон. ун-ту та Всеукр. асоц. молодих науковців, 2012. – 194 с.
2. Грига В.Ю. Особливості інноваційного розвитку країн СНД / В.Ю. Грига // Проблеми науки. – 2012. – № 7. – С. 15-21.
 3. Грица Ю.І. Функціонально-інструментальні засоби досягнення мети суспільного оптимуму: (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / Ю.І. Грица. – К., 2012. – 20 с.
 4. Єрмоленко Д.О. Правосвідомість молоді: теоретико-правові засади : монографія / Д.О. Єрмоленко. – Запоріжжя : Клас. приват. ун-т, 2012. – 291 с.
 5. Курило О.М. Правові засади участі України в СНД у контексті міжнародної регіональної інтеграції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.М. Курило. – К., 2012. – 16 с.
 6. Куц В.А. Праця як джерело формування естетично-повноцінної особистості (соціально-філософський аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / В.А. Куц. – К., 2012. – 18 с.
 7. Мирабдуллаев А.М. Расстановка сил в постсоветском пространстве: Российская Федерация и страны СНГ / А.М. Мирабдулаев. – К. : Изд-во УАН, 2012. – 349 с.
 8. Мошенець В.А. Історико-філософські трансформації особистісності філософствування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / В.А. Мошенець. – Д., 2012. – 20 с.
 9. Попов С.М. Соціально-філософський аналіз зворотного зв'язку: теоретико-методологічний контекст : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / С.М. Попов. – К., 2012. – 40 с.
 10. Русул О.В. Трансформація етнокультурної національної ідентичності в добу глобалізації: соціально-філософський аналіз : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / О.В. Русул. – К., 2012. – 17 с.
 11. Цимбал Т.В. Феномен еміграції: досвід філософської рефлексії : [монографія] / Т.В. Цимбал. – Кривий Ріг : Видавничий дім, 2012. – 396 с.
 12. Шаталович І.В. Еволюційні трансформації ідеї детермінізму в західноєвропейській філософській традиції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / І.В. Шаталович. – Д., 2012. – 19 с.
 13. Яцик С.П. Екзистенціальний феномен «власного Я» (історико-філософський аналіз) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 «Соц. філос. та філос. історії» / С.П. Яцик. – Д., 2012. – 17 с.

УДК 340.111.5 (091) (477),16/17”

**THE PARTICULARITIES OF THE FORMATION OF THE STATE IDEOLOGY
IN THE UKRAINIAN HETMAN'S STATE (THE MIDDLE OF THE XVII –
THE END OF THE XVIII CENTURY)**

Sereda A.N., candidate of historical sciences, associate professor

Zaporizhzhya national university

The scientific article is devoted to the research of the state ideology through the historic prism. It characterizes the concept of the state ideology. It retraces the process of the development of the idea of the Cossack's state system as a national state idea in a chronological sequence since the middle of the XVIIIth till

the end of the XVIIIth century. It analyses the aspects of the state ideology formation in the years of the War of National Liberation of the middle and of the second half of the XVIIIth century and in Ukrainian political and legal mind of the XVIIIth century. It analyses the influence of the state ideology of the Ukrainian Hetman's state on the development of the state and law.

Key words: state, state ideology, history, Constitution, Ukrainian Hetman's state, law.

Середа А.Н. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИДЕОЛОГИИ В УКРАИНЕ-ГЕТМАНЩИНЕ (СЕРЕДИНА XVII – КОНЕЦ XVIII ВВ.) / Запорожский национальный университет, Украина

Научная статья посвящена исследованию государственной идеологии через историческую призму. Характеризуется понятие государственной идеологии. В хронологической последовательности с середины XVII до конца XVIII в. прослеживается процесс развития идеи казацкой государственности как национальной государственной идеи. Анализируются аспекты формирования государственной идеологии в годы национально-освободительной войны середины – второй половины XVII в. и в украинской политико-правовой мысли XVIII в. Актуализируется вопрос влияния государственной идеологии Украины-Гетманщины на развитие государства и права.

Ключевые слова: государство, государственная идеология, история, Конституция, Украина-Гетманщина, право.

Середа А.М. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІДЕОЛОГІЇ В УКРАЇНІ-ГЕТЬМАНЩИНІ (СЕРЕДИНА XVII – КІНЕЦЬ XVIII СТ.) / Запорізький національний університет, Україна

Наукова стаття присвячена дослідженню державної ідеології скрізь історичну призму. Характеризується поняття державної ідеології.

В хронологічній послідовності з середини XVII до кінця XVIII ст. простежується процес розвитку ідеї козацької державності як національної державної ідеї.

Державна влада у період існування Козацької держави в Україні володіла єдністю, самостійністю, необмеженістю, верховенством на території держави.

Автор визначає аспекти формування державної ідеології в роки національно-визвольної війни середини – другої половини XVII ст. та в українській політико-правовій думці XVIII ст. Актуалізується питання впливу державної ідеології України-Гетьманщини на розвиток держави і права.

Аналізується еволюція української державної ідеї від початку національно-визвольної війни (1648 р.), формулювання політичної програми Б. Хмельницького (1649 р.) до юридичного закріплення протекторату національної державності у межах Московської держави (1654 р.). Суспільно-політична ситуація на українських землях другої половини XVII – кінця XVIII ст. Характеризуються особливості розвитку ідеї національного державотворення в українській політико-правовій думці XVIII ст.

Визначається, що вагомий внесок у розвиток державної ідеології того часу зробили прогресивні діячі Києво-Могилянської академії: Лазар Баранович, Іоанікій Галятовський, Інокентій Гізель, Стефан Яворський, Михайло Козачинський, Георгій Кониський, Дмитро Туптало, Григорій Сковорода та інші.

Робиться аналіз доробок Михайла Козачинського, Феофана Прокоповича в сфері державної ідеології. Велика увага приділяється ідеям, які були закладені П. Орликом у «Пактах й Конституції прав і вольностей Війська Запорозького» (1710 р.), яка враховувала передові досягнення української та європейської політичної думки.

Конституція Пилипа Орлика зафіксувала відокремлення судової гілки влади, розподіл влади на три гілки, хоча, звичайно, державна влада залишалася єдиною верховною владою, яка мала здійснювати державні функції. Потреба захисту від нападу ззовні потребувало єдності цілей і консолідації, подальшої централізації держави.

Державно-правова ідея в Україні-Гетьманщині відрізнялася різноманітністю, але можна позначити цілий ряд ідей і концепцій, які повторювалися і становили свого роду каркас козацько-гетьманської правової свідомості. Державна ідеологія Війська Запорозького була не просто відображенням практики політичних відносин. Ця ідеологія створювалася для того, щоб активно впливати на цю практику, визначати характер політичної поведінки державних діячів. Політична і правова думка, створена в цей період не зникла. Ці ідеї впливали на державну ідеологію наступних епох, вступивши в симбіоз з новими ідеями, які стали в певних випадках навіть їх основою.

Ключові слова: держава, державна ідеологія, історія, Конституція, Україна-Гетьманщина, право.

Actual situation shows absolutely evidently the huge ideology's role for the society's development. Nowadays ideology doesn't include only mental education, ideas, views, concepts etc, but it also consists of political decisions, laws, economical and social programs and other events of all the sectors of the vital activity.

The weakening of the state ideological bases and of the population's support is destructive for a state, as it causes loosing connection between a person and a state, it weakens national and state self-

identification. That's why the problem of searching for a uniting national idea, able to consolidate and mobilize society is actual nowadays. It demands recognition of social needs and interests in all their diversity (material, moral, scientific and other ones) as a starting point of the state ideology and mental-theoretical activity formation.

According to the last researches of modern jurisprudence it is necessary to give a definition to the state ideology. So state ideology is a totality of scientifically reasoned theories, doctrines, concepts, views and convictions concerning the matter and strategies of the state development. There are several types of the most widespread state ideologies in the world history, they can be classified by the type of social and economic structure: slave-holding, feudal, capitalist or communist ones; the state ideologies can be also classified by the level of state interference in social activities: conservative, liberal and mixed one combining both; according to the attitude to a person, to his rights and freedoms there are human centrist (humanistic) and state centrist (statist) ones; by the level of social relations influence there are dominative (monopolistic) and alternative (pluralist) ones.

The ideology has always played a very important role in the history of humans. Domestic historical experience is precious for a more detailed problem solution. It allows to define and to systemize gained experience, to define its positive and negatives features, but the most important thing is the fact that it allows to define some rules of the state ideology genesis and to contribute to the perfection of its development in today's Ukraine.

By the way, the interesting fact is that the ideology is divided in two main parts: the first one is historical part that consists of our opinions about the history of our nation and state formation. The historical ideas unite society by the bonds of inheritance and national and cultural unity, they allow each of us to feel being a part of eternal historical world process. From the history we get knowledge about traditions, study on achievements and mistakes of our ancestors.

The second one is a legal part that contains legal opinions, in other words all the totality of the ideas regulating citizens' activities. The legal knowledge allows all of us to use fully personal rights and duties, both in the native state and in the international scene.

The aim of this scientific article is to find out the state ideology cradle and evolution of Cossacks' and hetman's period on the base of the analysis of the historical and modern sources, scientific works.

Characterizing the theoretical base of the research, it is significant to say that great attention of state and legal ideology problems in different aspects contains in the works of such famous scientists as T. Andrusiak, V. Zhrauskij, O. Zaichuk, O. Murashin, N. Parhomenko, O. Skakun, S. Slivki, V. Tatsia, S. Timchenko, V. Tolstenko, I. Usenko, M. Tsvik, Iu. Shemshunchenko etc. The question of state and legal ideology development in different contests was researched by such scientists as S. Alekseev, V. Lazarev, V. Korelskij, V. Aphanasiev, N. Matuzov, A. Malko etc. The important source of systematized information showing a wide circle of Ukrainian ideology problems is the research done by I. Kutashev, V. Stepankov, V. Litvinov, V. Shevchuk, V. Kononenko etc. Despite this fact, it should be noted that a complete research of the state ideology from the view of the process of its formation on different historical stages and its current state and perspectives of the development hasn't been formed yet.

The national state ideology has its history of the development. It is important that the state ideology evolution was connected with the level of the development of the society, the state and the law.

One of the most famous historical pages of the state ideology was added by a new social stratum that undertook a role of the national guide. The name of this stratum is the Cossacks. The phenomenon of the Ukrainian Cossacks is unique. The center of the Cossacks was Zaporizka Sich, it had clear signs of an organization created on the example of European military orders with all their attributes.

The period between 1648 and the end of the XVIII th century. was turning-point and had great influence on the counties of East and Central Europe. It was the period of the Ukrainian National Revolution and of the formation of Ukrainian nation statehood. Such factors as the patriotic enthusiasm and the filling of pride after Cossack's army victories, Ukrainians role in the war, the precious state materials formation contributed to the new Ukrainian ideology development and undermining of the ideological basis of the Polish-Lithuanian Commonwealth (Pol. Rzeczpospolita) and to the removal of its power from the Naddnipyrianska Ukraine.

In 1649 B. Khmel'nitsky presented his own program of the Ukrainian Cossacks State on the base of the idea the Ukrainian Unity. He synthesized the idea of ancient Knyazhs' Ukraine Rus' with a new idea of Cossacks statehood. The Hetman didn't simply set a task of creating an independent state that had to unite all the ethnically Ukrainian lands, but he did his best to do it.

The contribution to the state ideology development in Ukraine was made in XVII – XVIII century by such progressives of Kyiv-Mohyla Academy as Jossip Kononovich-Gorbatskij, Lazar Baranovich, Ionikij Galyatovskij, Inokentij Gizel, Stephan Yavorskij, Mihajlo Kazachinskij, Goergij Koniskij, Dmitro Tuptalo, Grigoriy Skovoroda etc. The Scientists of Kyiv-Mohyla Academy devoted themselves to the natural law and social agreement development. They derived state and law from a permanent human nature, but its essence stayed constant during the whole period of state and law development, taking in account the fact that state hadn't always existed.

Michail Kozachinskij (1699-1758) – a ukrainian writer, professor, philosopher, educator and religious figure is a prominent figure in the pleiad of Kyiv-Mohyla Academy professors.

His work "Public Politics" is worth of attention. The tractate is based on Ph. Aphinskij views on natural law and on the work of Yust Lipsil "Politics", where he presented the doctrine of "natural statute" and "natural justice". Basing on it, M. Kozachinskij studied natural justice as an integral part of human nature, that can be perceived just by human mind. M. Kozachinskij approach to human laws was interesting, he divided them into public and canonical ones. Then "public law is the law caring for a method of heredity or choice because all the governors base on these factors... Directive law is the law providing the situation [1, 341].

The motive of fair vengeance: "Natural law always permits killing the man threatening with an axe" [2, 353] is traced in the tractate of M. Kozachinskij "The Philosophy of Aristotelianstva".

He affirmed that social or public (for him public and social have the same meaning) state is natural for a human, as just being in this state "human nature, his mind as well as his natural rights can develop most fully". This, in essence, democratic point of view, that doesn't stop but strengthens the natural law action in the civil law, demanded from M. Kozachinskij the denial of any possibility to separate citizens' "natural rights" in favour of state power while creating a social agreement between subordinates and governors. M. Kozachinskij recognized the right to life, to freedom of conscience (a right to behave following own mind), to private property and to choose (where there is no choice, there is no liberty) the most important natural human right, because it is the base of any form of government. He found the action of "natural law" so obligatory and so necessary that even God couldn't break it, or else He would contradict himself.

It would be unacceptable not to pay attention to the ideas of the authors (P. Orlick, G. Gertsik, A. Vojnarovckij) of the Constitution (1710), that took into account the advanced achievements of Ukrainian and European political mind. "The pacts and the Constitution of Zaporizka Army rights and freedoms is the "social agreement" philosophy and ideology expressed in the language of legal norms" [8, 236].

Many of the document's positions have conceptual character and are the reflect of the particularities of the Ukrainian political mind in the begging of the XVIII century, and an example and a base for the following theoretical researches of Ukrainian political thinkers.

The Constitution began with a solemn declaration, by its form it was an agreement between the Hetman, a foreman and the whole Zaporizka army, by its content it was a document proving the rights of Ukraine on independence in political and legal concept of the period. As for an agreement, P. Orlick made a conclusion about the possibility of its retrial in case of nonfeasance by both sides, it means a right of the nation to a revolt against despotic power. This conclusion is based on the postulate saying that nation is the only competent state sovereignty bearer and transmitter.

As a political document Constitution declarative positions had the meaning of the manifest of "Mazepian" movement, in other words, the programs of fighters for the independence of Ukraine of the beginning of the XVIIIth century. The preamble and three prime paragraphs were devoted to it. The program was led down to the following positions: the state independence of Ukraine, the orthodoxy as the state religion, eternity and inviolability of set borders, setting of Swedish patronage in Ukraine (in fact a union of two states), a necessity of setting friendly and union relations with the Crimean Khanate.

P. Orlick affirmation saying that B. Hmelnitskij emancipated Ukrainians from the Polish-Lithuanian Commonwealth (Pol. Rzeczpospolita) power, returned its state status and accepted the protectorate of Moscow of his own free will hoping on keeping all the obligations taken by both sides, was very important for the ideological fight of Cossacks foreman against Moscow officials. But after hetman's death Moscow officials began breaking ancient Cossacks rights, privileges and arrangements achieved before, it led Zaporizka Army " ... had to defend the inviolability of their laws and freedoms by shedding their blood and a brave uprising, their defence was graciously supported by God, lawlessness avenger" [4].

P. Orlick said, that the revolt of Ivan Mazepa against Moscow was of the same type, he continued B. Hmelnitskij traditions fighting for nation freedom and reestablishing relation with Swedish Kingdom. The similar historical parallel had to approve ideologically I. Mazepa's acts and show their strategic aim – state independence restoration of Ukraine and fulfilling the historic mission of Cossacks.

"All the authors of the Constitution (P. Orlick and Cossacks foreman) intended to unite fragments of their past and point the model of the society, that would contain the main achievements of the nation. The ideas given in the document are a result of a millennium political development of Ukraine, they show a high level of self-conscience of the nation, its political culture, its creative potential. This document is a material idea of Ukrainian state – Hetman's State and at the same time it is a perfection of the state essence comprehension of that period [5, 50].

Therefore this document is the Constitution of the independent Ukrainian state, for which I. Mazepa, P. Orlick and their supporters and followers fought. Among the main state-law ideas, that were of a great importance for the formation of the political outlook of the Ukrainians, we must note the idea of independence of Ukraine and the Ukrainians' rights to their own state, the idea of separating juridical power, separation of power into three branches, though, state power belonged still to the supreme power, that exercised state functions and the idea that hetman had to care for "the nation wasn't charged by excessive taxes, oppressions and demands". By the way, "The pacts and the Constitution of the rights and freedoms of Zaporizka Army..." contain a range of democratic and progressive ideas: setting personal rights and freedoms, fair separation of public benefits, support of social undefended classes. There was one more legal principle – the supremacy of law in the state. Its fulfilling was the main hetman's, governors' and all the citizens' duty.

P. Orlick's idea of independent Ukraine wasn't realized in that period, as Europe didn't support its confrontation with Russia, it was a goal of the hetman-immigrant. But theoretical P. Orlick's heritage showed a high level of his political mind and his intention to democratize the state system in Ukraine.

In general, political and legal views of such Ukrainian hetmans as Bogdan Hmelnitskij, Ivan Mazepa, Philip Orlick contributed to the national political and state ideology formation and development, to the interfering of Ukraine in the political processes of Europe, its consolidation as an equal European partner, to the strengthening its international authority.

The state ideology development forerunner of the hetman's period was Cossacks' chronicle existing in Ukraine since the end of the XVII th till the beginning of the XVIII th century, and was of great importance for the formation of the ideas of Ukrainian state-formation. The most famous ones are the works of Roman Rakushka-Romanovskij, Samijlo Velichko and Grigorij Grabyanka.

As I. Terluk and I. Flus say "Firstly, the chronicle of the Cossacks' period wasn't an act of a spontaneous formation, it had a good theoretical basis that had been achieved by the chronicles' authors in the Kyiv-Mohyla Academy. Secondly Cossacks' chronicle appeared as a protest against ideological reasoning of Russian and Polish centrism. Thirdly, Cossacks' chronicle managed to propose conceptually complete schemes of ideological reasoning of the most acceptable for high society (Cossacks' foremen) model of its relations with Russian dynasty. The political leadership established by Cossacks after National Revolt in Ukraine, particularly on the left bank of the Dniepr was put in the basis of this scheme" [6, 158].

The chronicles' authors were the spokesmen of the Cossacks' foremen ideology supporting Bogdan Hmelnitskij's politics, in other words, official ideology of the Ukrainian government of the left bank of the Dniepr of the period since the end of the XVII th till the beginning of the XVIII th century. The particular features of their points of view were love to the native land, recognition Ukrainian state

tradition from Kyiv Rus', hate to foreign conquerors. But, the idea of autonomy of Ukraine, of voluntariness and agreement of joining Ukraine to Russian state were defended.

So, these chronicle works established Ukrainian state tradition as the beginning of the political mind in the Hetman's State, based on the idea of autonomy and Ukrainian patriotism in times of constant Russian orientation. With their works they prepared the appearance of political and ideological concept of Malorossiia, characterizing its components as: underlining the voluntary and contractual character of the union of 1654; joining Malaya Russia to Velikaya Russia through a common king (tzar); mentioning ancient rights and freedoms of Malorossiia and its nation etc. The concept of Malorossiia, formed by Cossacks' ideologists, and legal grounds of hetman's "contractual" articles of 1669, 1672, 1687 became political and legal basis of Ukrainian autonomy limitation and its removal in conclusion [6, 159].

In the end of the XVIII th century there was a great number of examples of servility and corruption among Ukrainian elite, that because of personal benefit began to serving to Moscow tzars. Petr's I assistant Ph. Prokopovich, apologist and theoretic of centralized empire, by the way metropolitan of Kyiv realised the imperial plan of russification of church and education in Ukraine. But despite all these facts Pheophan Prokopovich (1681-1737), a professor, a rector of Kyiv-Mohyla Academy, a famous politic and religious figure made a great contribution to the Ukrainian state ideology development.

Ph. Prokopovich devoted a range of his works: "Mental Regulations" (1721), "The Truth of Monarchic Will" (1722), "About Power and Honest of the Tzar" and others to the problems of law. His was the first to create a variant of the theory of the enlightened absolutism, using the theory of natural law and social agreement. But analyzing the scientist's works we begin to understand the importance of the idea of the absolutism according to the idea of the enlightenment

To Ph. Prokopovich's mind, appearance of a state is an act of natural laws. He said that power was necessary to follow natural law in order to deter evil human passions, guard human cohabitation. "If this law didn't exist, the Earth would be deserted, the human race would disappear. Human evil made people create a society union, uniting and defending themselves from internal and external enemies with state power, with the whole nation force, with the weapons given by God" [7, 90].

Ph. Prokopovich spoke about three main forms of state power organisation: the democracy, "all the main questions are solved by the whole nation agreement", the aristocracy, "the state is governed neither by the nation nor by the only monarch, but by several officials elected by the nation" and the autocracy, "state power belongs to one person". The thinker sympathized with the last one. At the same time he divided all the main forms of state power organizations into elective (no matter what it is democracy, aristocracy or monarchy) and inherited ones. Speaking about principally inherited and elective forms of state life organizations the thinker sympathized with the inherited absolute monarchy.

Ph. Prokopovich was an apologist of the idea of caesaropapacy, ideologically reasoning submission the church to the tzar's will, he prepared "the Mental Regulations" throwing away the idea of church autonomy from state power and turned it in one of empire's instruments.

Absolutism's and imperial grandeur's apologetics of Pheophan Prokopovich, despite political engagement, had complete sequential character.

During the period since 1764 till 1785 Ukrainian autonomy was liquidated, Ukraine found itself depending on Russian and Austro-Hungarian Empires Ukrainian society was penetrated by the atmosphere of national humiliation, political and economical oppression. Aristocratic ideology reinforced by imperial centralism's ideas and practice forced out the ideology of governing of the nation. The other side of this process was amalgamation of Ukrainian aristocratic idea with common imperial discourse, that's why it stopped existing as a separate phenomenon.

Administrative and ideological politics of Russian Empire led step by step to the loss by the Hetman's state its former name "Malorossiia". These and other factors contributed to the formation of Malorussian ideology and identity in Ukraine.

Malorussian ideology was divided into two branches: Malorussian separatism and Malorussian absorption. The last one can be considered as one of the factors of later theories of "the only Russian

nationality” and xenophobic ideas about the Ukrainian statehood as a spoiled form of Russian ones. Besides, after Cossacks foremen joining to Russian nobility and its descendants’ sequential russification in the end of the XVIIIth century, appears an idea about Ukrainians as rural population, these factors contribute to the inferiority complex [8, 180].

Despite all these facts, Hetman’s state incorporation to the Russian Empire was passing slowly and took more than a century, it shows quite a strong ideological and legal reasoning of state formation, interior solidarity of foremen as its main class, its high level of self-consciousness.

REFERENCES

1. Kozachinskij M. Citizens’ Politics / M.Kozachinskij // Te Century of Ukrainian Social and Political Mind. 9 volumes. The 4th V. the 2nd B. : the middle of the XVIII century / ordering, comments by V. Litvinov, V. Shevchuk. – Dniepr, 2001 – 360 p.
2. Kozachinskij M. Philosophy of Arystotelianstvo / M.Kozachinskij // The century of Ukrainian social and political mind. 9 volumes. The 4th V. the 2nd B. : the middle of the XVIIIth century / ordering and comments by V.Litvinov and V.Shevchuk. – Dniepr, 2001. – 360 p.
3. Grabovskij S. Essays of the history of Ukrainian state formation / S. Grabovskiy, S. Stavroyani, L. Shklyar. – K. : Geneza, 1995. – 608 p.
4. The pacts and the Constitution of Cossacks’ Army rights and freedoms [Internet resource]. – Access mode : // [http:// archive.nbuv.gov.ua/articles/.../1710cnst.htm](http://archive.nbuv.gov.ua/articles/.../1710cnst.htm)
5. Trochimchuk O. The first Ukrainian Constitution (Afterword) / O. Trochimchuk, M. Trochimchuk // The first Ukrainian Constitution of the Hetman Philip Orlik. 1710 – K. : Geneza, 1994. – P. 50-67.
6. Terlyuk I.Ya. The political legal doctrine of Cossacks state formation: essays of the Ukrainian state idea history / Terlyuk I.Ya. – Lviv : publishing house Tarasa Soroki, 2008. – 300 p.
7. Nichik V.M. Social and political views on Pheophan Prokopovich / V.M.Nichik // Prokopovich Ph. Philisophic works in three volumes. – the 1st V. [Enternet resource]. – Access mode : [http:// litopys.org.ua/procop/proc.htm](http://litopys.org.ua/procop/proc.htm)
8. Pleshko M.V. The ideas of nation gouverning in the genetics of Ukrainian state formation / M.V. Pleshko // Humanitarian schools. The 7 th issue. – K. : Publishing and printing center of Kyiv University, 2010. – P. 178-185.

УДК 340 (005. 54)

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА ЯК ФОРМИ ПРАВА

Тимченко Г.В., к.ю.н., доцент

*Бердянський інститут державного та муніципального управління
Класичного приватного університету*

У статті обґрунтовується необхідність дослідження ефективності законодавства не тільки з точки зору змісту, але й форми. Зроблено висновок про те, що дослідження дієвості різних форм права допоможе розробити та вжити заходів, спрямованих на підвищення ефективності законодавства як найважливішої форми права в Україні.

Ключові слова: ефективність законодавства, законодавство, закон, законодавчий акт, підзаконний нормативно-правовий акт, нормативно-правовий акт, нормативний договір, правовий звичай.

Тимченко А.В. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОСТИ КАК ФОРМЫ ПРАВА / Бердянский институт государственного и муниципального управления Классического частного университета, Украина

В статье обосновывается необходимость исследования эффективности законодательства не только с точки зрения содержания, но и формы. Сделан вывод о том, что исследование действенности

различных форм права поможет разработать и принять меры, направленные на повышение эффективности законодательства как важнейшей формы права в Украине.

Ключевые слова: эффективность законодательства, законодательство, закон, законодательный акт, подзаконный нормативно-правовой акт, нормативно-правовой акт, нормативный договор, правовой обычай.

Timchenko A.V. EFFICIENCY OF LEGISLATION AS LAW FORM / Berdyanskiy institute of state and municipal administration of the Classic private university, Ukraine

This article contains the evident of importance legislation searching efficiency not only from the side of content but also including its form.

The author makes next deductions: at first, analysis of making different forms of legal orders noting gives the reason to claim, that such legal forms, as custom, normative contract, or sub legislative law normative act are more useful, contain more ability and influence power on conscience and behavior of person, so they are more effective than laws, and its characteristic characterize exactly legal forms, but not its content. However it doesn't matter, that law should be banned, as less effective legal form. Searching of ability of different legal form helps to develop and make actions directed on increasing legislation efficiency as the most important legal form.

At second, high-quality legal-theory analysis and practical decision of efficiency problem of legislation is impossible in matter of wide using definition "legislation", because in such situation laws and other legal forms or laws and other law normative acts are mixing. Each legal form contains specific, special features of its forming and functioning, and it influences on efficiency level of its action. Also, the wide understanding of legislation decreases the law role in state and society life, and doesn't fulfill the main principles of power distribution and supremacy of law, makes it equal with sub legislative law normative acts, as a result makes it less effective. It should be pointed out, that law authority as the main legislation form had been undermining during centuries – it was long-term absolute power in Russia, which had established the single understanding of law as monarch will and period of soviet law understanding, which had begun from denial of law as legal source.

So the wide definition of legislation should faster be banned from juridical theory through practice way, which can be considered as science and practice well for juridical work. In fact, in Ukraine Law project "About law normative acts" qualification of law normative acts and other legal sources, which defined and have power in Ukraine, should be done, point on their correlation special features, and paragraph 10 of article 1 of project should be noted in such way: "Legislation of Ukraine – is totality of law normative acts with higher juridical power, which are adopted in special order by the highest legislative body of state or national referendum and which regulate social relations".

Key words: legislation effectiveness, legislation, law, legislation act, sub legislative law normative act, law normative act, normative contract, legal custom.

Формування досконалої, узгодженої та ефективної системи національного законодавства є одним з найважливіших завдань української держави на сьогоднішній день. Законодавство є основою державного і суспільного життя, без нього неможливе проведення економічних, політичних, соціальних та інших перетворень, інтеграція нашої країни до Європейського союзу. Зокрема, Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 визначає Стратегію інтеграції України в Європейський Союз і до основних напрямків цього процесу відносить адаптацію законодавства України до законодавства ЄС [1]. Проте, приведення чинного національного законодавства у відповідність із європейськими стандартами ще не гарантує результативності його дії. Тому, наразі актуальним і важливим є дослідження як самого поняття „законодавство”, так і питання забезпечення його ефективності.

Слід зазначити, що поняття „ефективність” належить до числа найбільш загальних і часто використовуваних характеристик різних сфер людської діяльності та знаходить своє застосування у різних галузях науки [2, 83], у тому числі і юридичній. Зокрема, цьому питанню присвятили свої праці такі науковці, як Г. Анашкін [3], О. Бонк [4], П. Гайн [5], В. Головченко [6], В. Авер'янов, В. Сіренко, Я. Шевченко [7] та ін. Проблема ефективності розглядається з точки зору різних правових явищ, але основним об'єктом пропонованих досліджень є норма права, при цьому переважна більшість дослідників не вважає за потрібне розмежовувати ефективність таких понять, як „право” і „законодавство”. Разом з тим очевидно, що досліджувати окремо потрібно не тільки вищезазначені явища, але й різні форми вираження права, а останні – не тільки з точки зору їх змісту, але й форми.

Враховуючи вищезазначене, *мета* даної статті – дослідити ефективність законодавства як форми права.

У науковій літературі проблема ефективності законодавства переважно розглядається з точки зору ефективності його змісту. Так, С. Полєніна зазначає, що причина неефективності законодавчих приписів нерідко міститься в юридичних характеристиках виданих законів. До

правових параметрів якості закону, котрі, на її думку, забезпечують ефективність законодавства, належать такі: досконалість правових норм (вони повинні являти собою саме правові розпорядження, мати тричленну логічну структуру й забезпечуватись примусовою силою держави), відсутність прогалин, системність, конституційність, пряма дія закону, відповідність принципу законності та раціональна внутрішня побудова системи законодавства загалом [8, 38-55].

Не заперечуючи вищезазначене, ми приєднуємося до тієї точки зору, що якість законодавства доречно досліджувати у двох аспектах: змісту та форми.

Такий підхід до вивчення якості закону запропонувала О. Сирих. На її думку, властивості, що є складниками якості закону, поділяються на два основні види: властивості, що характеризують закон як джерело права, і властивості, що характеризують змістовний аспект якості закону. Властивості закону, котрі характеризують його як джерело права, є первинними стосовно до властивостей закону, що характеризують його зміст. Їх відсутність робить неможливою дію закріплених у ньому норм права, незалежно від їх здатності бути ефективним регулятором суспільних відносин. Якісна визначеність закону як джерела права характеризується трьома родовими атрибутами, тобто ознаками, що властиві закону як нормативно-правовому акту (наявність письмового джерела, відповідність Конституції, іншим актам вищої юридичної сили, наявність нових норм права або рішень про зміну норм права, що діють, або про визнання такими, що втратили силу), і чотирма видовими атрибутами – ознаками, що характеризують закон як вид нормативно-правових актів, котрі мають вищу юридичну силу (ухвалення законодавчими органами влади або народом під час референдуму; дотримання компетенції законодавчого органу при ухваленні закону; дотримання процедур ухвалення закону; дотримання процедур надання закону чинності). Відсутність хоча б одного з атрибутів закону (родових або видових) означає, що досліджуваний акт не володіє якістю закону, а є різновидом правотворчих помилок, правопорушень тощо. Наявність у закону всієї сукупності властивостей, притаманних йому як джерелу права, характеризує його як форму зовнішнього виразу норм права, що містяться в ньому, надає їм загальнообов'язкового статусу регуляторів суспільних відносин [9, 39-48].

Властивості ж закону, що характеризують якість його змісту, О. Сирих пропонує розглядати у чотирьох аспектах: логічному, мовному, юридичному, соціальному. Ми погоджуємось із твердженням, що така класифікація відображає різні, не дотичні один до одного аспекти якості закону, і є повною, а закон, що володіє всією сукупністю притаманних йому як джерелу права властивостей, а також властивостей, що характеризують його зміст, є законом належної якості. Та при цьому дослідниця зазначає, що ефективність є властивістю дії законодавчих приписів, а сам закон як джерело права такої властивості не має [9, с. 48-56, 72].

Але чи доречно при вивченні проблеми ефективності законодавства говорити про ефективність тільки законодавчих приписів, ігноруючи при цьому питання ефективності закону як форми права, відривати зміст від форми, яка тільки і робить їх дійсними? Відповідь на це питання, на нашу думку, можна дати, лише проаналізувавши спосіб утворення різних форм вираження правових приписів.

Так, спосіб утворення закону – ухвалення його законодавчими органами влади або народом під час референдуму, є видовою властивістю, суттєвою ознакою його як форми права. Не можна відмовляти в наявності таких властивостей й іншим формам права. Проаналізувавши та порівнявши ці властивості, можемо зробити певні висновки щодо дієвості, здатності та сили впливу тих чи інших форм права на поведінку та свідомість людини.

Наприклад, властивістю такої форми права, як звичай, є те, що він не встановлюється за рішенням органів державної влади, а формується безпосередньо самою суспільною практикою, виникає в результаті повторення та узагальнення найбільш раціональних варіантів поведінки людини. У свою чергу, нормативний договір містить взаємні права, обов'язки та відповідальність сторін, котрі встановлюються самими суб'єктами права. Отже, якщо закон усе ж таки був і залишається насамперед актом волевиявлення держави і тому на шляху своєї реалізації він обов'язково наражатиметься на певний психологічний опір, то звичай виробляється самим суспільством, зумовлюється характером народних переконань та закріплюється у людській свідомості. Що ж стосується нормативного договору, то суб'єкти

прагнуть виконувати правові приписи, що містяться в ньому, оскільки він виражає згоду учасників за всіма суттєвими аспектами, є актом волевиявлення людей, актом їх свідомої поведінки і спрямований на досягнення загального блага шляхом задоволення інтересу кожної зі сторін. Так само ми можемо порівняти закон і підзаконний нормативно-правовий акт: обидва приймаються органами державної влади, змістом обох є правові норми, при цьому „де-юре” закони повинні мати вищу юридичну силу стосовно до підзаконних нормативно-правових актів. Водночас на практиці ми можемо спостерігати ситуацію, коли більшу юридичну, а відтак і регулятивну силу мають не закони, а підзаконні нормативно-правові акти. Так вже склалося історично, дісталось нам у спадок і закріпилося в свідомості.

Зокрема, пояснити цю ситуацію, на нашу думку, можна шляхом виявлення причин наявної в юридичній науці і практиці колізії поглядів на поняття „законодавство”.

По-перше, законодавство розглядається як уся сукупність встановлених компетентними правотворчими органами нормативно-правових актів, що містять норми права. У більш повному обсязі поняття „законодавство” може бути визначене як форма існування права, спосіб надання юридичного значення нормам права, засіб їх організації та поєднання в конкретні статті, нормативні приписи, нормативно-правові акти, інститути й галузі законодавства [10, 267]. Виходячи із такого найширшого розуміння, до системи законодавства можемо віднести нормативно-правові акти як органів державної влади будь-якого рівня, так і органів місцевого самоврядування, будь-які форми права.

По-друге, за визначенням Конституційного Суду України, законодавство – це сукупність законів та інших правових актів вищого органу законодавчої влади, а також нормативних указів Президента та нормативних постанов Уряду, зокрема: закони, міжнародні договори, згода на обов’язковість яких дана Верховною Радою, а також постанови Верховної Ради, укази Президента, декрети й постанови Кабінету Міністрів, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції й законів України [11, 374]. Позицію Конституційного Суду України підтримує переважна більшість науковців [12, 48-51; 13, 126-127; 14, 70-72].

В енциклопедичній літературі терміни „законодавство” та „система законодавства” також тлумачаться у широкому розумінні їх змісту, зокрема: 1) як сукупність чинних нормативно-правових актів: законів, постанов, декретів, указів, наказів, інструкцій правотворчих органів, що регулюють правовідносини в державі; діяльність правотворчих органів, і, насамперед, – вищого законодавчого органу та вищих органів виконавчої влади держави з правового регулювання суспільних відносин у державі шляхом прийняття законів та інших нормативно-правових актів, їх зміни, а також скасування [15, 142-143]; 2) як сукупність упорядкованих певним чином нормативно-правових актів [15, 437].

Отже, перші два підходи спираються на широке тлумачення законодавства, котре, до речі, практично є легалізованим, загальноприйнятим, адже, окрім вищезазначеного рішення Конституційного суду України, більшість законів, починаючи з Конституції України, відображають широке поняття законодавства. При цьому кожен закон містить власний перелік нормативно-правових актів, які входять у зміст поняття „законодавство”.

Слід також звернути увагу на те, що прийнятий за основу Верховною Радою України проект Закону України „Про нормативно-правові акти” (реєстр. № 7409) тлумачить поняття „законодавство” в широкому сенсі – як утворену на ієрархічній основі систему нормативно-правових актів та міжнародних договорів, а систему нормативно-правових актів – як взаємопов’язану, ієрархічно структуровану сукупність нормативно-правових актів [16]. Отже, автори законопроекту дотримуються думки, що система законодавства є значно ширшим поняттям, ніж система нормативно-правових актів, оскільки включає у себе інше джерело права – міжнародні договори. А це вже суперечить загальноприйнятому в теорії права положенню, що система нормативно-правових актів є ширшою за систему законодавства.

По-третє, поняття „законодавство” нерідко тлумачиться й у вузькому, буквальному розумінні – як сукупність тільки законів. Так, суддя Конституційного суду М. Савенко вважає, що „під терміном „законодавство” необхідно розуміти сукупність законів, прийнятих Верховною Радою України”, оскільки „єдиним органом, до повноважень якого віднесено прийняття законів, є Верховна Рада України. Таке розуміння терміна буде не лише точним, а й допоможе уникнути непорозумінь, що виникають при його застосуванні та при визначенні повноважень

відповідних органів місцевого самоврядування у сфері нормативно-правового регулювання” [12, 48-51]. Цієї ж думки дотримується Н. Пархоменко: „Необхідно розрізняти систему законодавства й систему нормативно-правових актів, а під системою законодавства розуміти виключно систему законів. Система нормативно-правових актів складатиметься із системи законів та системи підзаконних актів”. Дослідниця також зазначає, що всі джерела права мають різну правову природу, тому неприпустимо охоплювати їх поняттям „законодавство” [17, 344].

На доцільність вузького визначення категорії „законодавство” вказують й інші учені. Разом із тим слід зазначити, що до його змісту, окрім законів, вони чомусь додають й інші нормативні акти і навіть форми права [18, 96; 19, 32-34; 20, 51-54].

Крім того, у законах дуже часто використовується таке поняття, як „законодавчий акт” [21; 22; 23; 24; 25]. Проте, які саме акти законодавець відносить до „законодавчих актів” – тільки закони чи й інші нормативно-правові акти, незрозуміло. Аналіз юридичної літератури дозволяє зробити висновок, що терміном „законодавчі акти” позначаються здебільшого як закони, так і інші нормативно-правові акти: акти делегованої законотворчості” [26, 27], рішення Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції України і законів України, міжнародні договори, що ратифіковані Україною, постанови та інші акти, що приймаються Верховною Радою України [27, с. 63, 114].

Отже, окрім того, що система законодавства у вітчизняній науці та практиці переважно розглядається як практично вся сукупність нормативно-правових актів, то ще й серед самих законів виділяють так звані „квазі-закони” [27, 16; 11, 461], „мутанти” звичайних законів [20, с. 53], у результаті чого, за інерцією, інші підзаконні нормативно-правові акти набувають сили закону. Вважаємо, що об’єднуючи поняттям законодавчих актів акти делегованої правотворчості та закони, ми, по-перше, будемо підривати авторитет останніх у свідомості правозастосовників, а по-друге, такий підхід суперечить принципу верховенства закону. Тому доречніше використовувати поняття „закон” та „законодавчий акт” як синоніми.

Що ж стосується змісту поняття „законодавство”, то, на нашу думку, широке його розуміння є неприйнятним. Такий підхід був доречним та виправданим для держави з тоталітарним, а потім авторитарним режимом, для держави, у якій не було реалізовано принципу розподілу влад, де парламент „виконував лише декоративну функцію, утворюючись з метою надання видимості легітимності існуючому режиму [28, 249]”, а головна роль відводилася виконавчій владі. „Широке трактування законодавства було зручним для органів управління й використовувалось як легальний засіб „розмивання” закону, підміни його підзаконними актами” [29, 10]. Тому в радянський період переважав широкий підхід до розуміння законодавства, який ґрунтувався на уявленні про органічну взаємодію законів та актів, що їх конкретизують, розвивають, доповнюють [30, 248]. Крім того, слід зазначити, що період радянського праворозуміння взагалі почався з повного заперечення закону як джерела права, а нормативними актами вищої юридичної сили вважалися навіть усні звернення та відозви керівників більшовицького руху [20, 32-34]. Як документи конституційної значущості виступали революційні декрети, декларації, інструкції, резолюції, відозви, звернення тощо [31, 45]. І як результат – закон відсувався на другий план, а вищою юридичною силою не формально, а реально наділялися підзаконні нормативно-правові акти.

Утім, широкий підхід до розуміння законодавства – спадок не лише радянських часів. Удореволюційний період усі практичні кроки зі встановлення самостійного правового статусу закону, як акта вищого колегіального, представницького органу держави – Державної Думи, зводила нанівець монархічна форма правління. Багатовікова зосередженість абсолютної влади в Росії встановила єдине розуміння закону як веління монарха, що, у свою чергу, руйнувало чинну на той час ієрархію нормативно-правових актів [20, 32-34]. Отже, авторитет закону як основної форми права підірвався у нашій державі упродовж не одного століття.

Тому сьогодні, як наслідок дореволюційної, а потім уже радянської теорії і практики розуміння законодавства, навіть попри проголошення принципу верховенства закону, останній сприймається як формальність, як такий, що покликаний встановлювати лише загальні принципи, основні положення, декларативні норми, котрі потім повинні бути доповнені підзаконними нормативно-правовими актами. У результаті створюється величезна кількість

постанов, указів, розпоряджень, інструкцій тощо, котрі нерідко суперечать правовим приписам, що містяться у законах. Це, у свою чергу, дезорієнтує суб'єктів правових відносин; більше того, у правореалізаційній та правозастосовній практиці склалося враження, що слід передусім керуватися не законами, а підзаконними нормативно-правовими актами. Відтак, на практиці нерідко спостерігається ситуація, коли, незважаючи на те, що в законі чітко регламентується механізм утілення його у життя, суб'єкти суспільних відносин не можуть ним скористатися, оскільки не прийнятий відповідний підзаконний нормативно-правовий акт. На відміну від європейських країн, де принципи верховенства права, верховенства закону та законності почали утверджуватися більше двохсот років тому у зв'язку з буржуазними революціями, що відбулися в країнах Західної Європи в XVII – XVIII ст. Очевидно, що за двісті років можна розробити надійні механізми щодо забезпечення реалізації зазначених принципів, виховання законослухняної поведінки не тільки з боку населення, але й владних, правотворчих і передусім правозастосовних структур. Відтак можна виходити із широкого розуміння системи законодавства, оскільки в цих країнах закон не формально, а реально набув статусу основи правової системи, державного й суспільного життя.

Враховуючи викладене, можемо зробити такі висновки: по-перше, якісний теоретико-правовий аналіз та практичне вирішення проблеми ефективності законодавства є неможливим за широкого підходу щодо розуміння змісту поняття „законодавство”, оскільки в такому разі змішуватимуться закони й інші форми права або закони та інші нормативно-правові акти. Кожна форма права має специфічні, притаманні тільки їй особливості формування та функціонування, і це, на нашу думку, не може не впливати на рівень ефективності її дії. Крім того, широке розуміння законодавства применшує роль закону в житті держави й суспільства, не відповідає принципам розподілу влади й верховенства закону, ставить його в один ряд із підзаконними нормативно-правовими актами, а відтак робить його менш ефективним. Тому юридичній теорії та практиці в найкоротші терміни необхідно позбавлятися широкого розуміння законодавства, яке не можна вважати науково коректними і практично ефективним для юридичної діяльності. Зокрема, у проекті Закону України „Про нормативно-правові акти” необхідно здійснити класифікацію нормативно-правових актів та інших джерел права, що визнаються та діють в Україні, вказати на особливості їх співвідношення, а абзац 10 статті 1 законопроекту необхідно викласти в такій редакції: „Законодавство України – це сукупність нормативно-правових актів вищої юридичної сили, що приймаються в особливому порядку вищим представницьким органом держави або на всенародному референдумі та регулюють найважливіші суспільні відносини”.

По-друге, проаналізувавши спосіб утворення різних форм вираження правових приписів, ми можемо стверджувати, що такі форми права, як звичай, нормативний договір або підзаконний нормативно-правовий акт є дієвішими, володіють більшою здатністю та силою впливу на свідомість та поведінку людини, а тому є ефективнішими, ніж закони, і ця властивість характеризує саме форму права, а не її зміст. Але це зовсім не означає, що необхідно відмовитися від закону, як від менш ефективної форми права. Дослідження дієвості різних форм права допоможе розробити та вжити заходів, спрямованих на підвищення ефективності законодавства як найважливішої форми права.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента від 11 червня 1998 р. [Електронний ресурс] // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 870. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/615/98>
2. Алексеева Л.А. Соотношение социальной и юридической эффективности правоприменительной деятельности (на примере органов внутренних дел) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Алексеева Л.А. – М., 2002. – 172 с.
3. Анашкин Г.З. Эффективность правосудия и судебные ошибки / Г.З. Анашкин, И.Л. Петрухин // Советское государство и право. – 1968. – № 8. – С. 59-67.
4. Бонк Е.Л. Общественное мнение и эффективность правовой нормы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Бонк Елена Львовна. – М., 1981. – 214 с.

5. Гайн П. Эффективность хозяйственного права / П. Гайн. – Брно : Издательство Университета имени Я. Пуркине, 1980. – 311 с.
6. Головченко В.В. Ефективність законодавства: поняття, критерії та методика вимірювання / В.В. Головченко // Вісник Конституційного суду України. – 2007. – № 3. – С. 44-53.
7. Законодавство: проблеми ефективності / [Авер'янов В.Б., Бобровник С.В., Головченко В.В. та ін.]; під ред. В.Б. Авер'янова, В.Н. Денисова, В.Ф. Сіренка, Я.М. Шевченка. – К. : Наукова думка, 1995. – 231 с.
8. Поленина С.В. Качество закона и эффективность законодательства / С.В. Поленина. – М. : ИГП РАН, 1993. – 57 с.
9. Сырых Е.В. Общие критерии качества закона : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Сырых Елена Владимировна. – М., 2001. – 221 с.
10. Загальна теорія держави і права : підручник [для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
12. Лилак Д. Колізії наукових поглядів на поняття „законодавство” і практична необхідність його нормативної легалізації / Д. Лилак // Право України. – 2001. – № 8. – С. 48-51.
13. Бабкова В. Щодо ефективності контрольної діяльності в органах прокуратури / В. Бабкова, О. Шандула // Право України. – 2001. – № 4. – С. 52-55.
14. Козаренко Л. Інституціональні основи розвитку сфери освітніх послуг в Україні / Л. Козаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 8. – С. 69-73.
15. Популярна юридична енциклопедія / [В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, Е.Ф. Демський та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
16. Про нормативно-правові акти : Проект Закону України від 01 грудня 2010 р. № 7409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=39123
17. Пархоменко Н.М. Джерела права: теоретико-методологічні засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Пархоменко Наталія Миколаївна. – К., 2009. – 443 с.
18. Лисенкова О. Законодавство України: необхідне нормативне визначення поняття / О. Лисенкова // Право України. – 1999. – № 11. – С. 93-97.
19. Євграфова Є.П. Формування системи національного законодавства (деякі питання теорії і практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Євграфова Єлизавета Павлівна. – Х., 2005. – 193 с.
20. Монастирський Д.А. Стабільність закону: поняття, сутність та фактори забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Монастирський Денис Анатолійович. – К., 2008. – 199 с.
21. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=1789-12>
22. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 р. (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // ВВР України. – 1993. – № 39. – Ст. 383. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=3&nreg=3425-12>
23. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : Закон України від 26 січня 1993 р. (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // ВВР України. – 1993. – № 13. – Ст. 110. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-12>

24. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=2135-12>
25. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс] // ВВР України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=3&nreg=565-12>
26. Дутка Г.І. Закон у системі нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дутка Галина Іванівна. – К., 2003. – 209 с.
27. Лилак Д.Д. Проблеми колізій у законодавстві України (теорія і практика) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Лилак Дмитро Дмитрович. – К., 2004. – 175с.
28. Кравченко В.В. Конституційне право України : [навчальний посібник] / Кравченко В.В. – [4-те вид]. – К. : Атіка, 2006. – 568 с.
29. Концепция стабильности закона / [Казимирчук В.П., Худойкина Т.В., Поленина С.В. и др.] ; под ред. В.П. Казимирчука. – М. : Проспект, 2000. – 176 с.
30. Заєць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / Заєць А.П. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – 248 с.
31. Чернобель Г.Т. Закон и подзаконный акт: ретроспективный аспект проблемы / Г.Т. Чернобель // Закон: создание и толкование. – М. : Спартак, 1998. – С. 44-48.

РОЗДІЛ II. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 341.23: 340 (477)

ПЕРШІ КРОКИ У ВИОКРЕМЛЕННІ ПОНЯТТЯ ТРАНСКОРДОННОГО ВИКОНАВЧОГО ПРОЦЕСУ І ЙОГО МІСЦЯ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ

Мальський М.М., к.ю.н., партнер, керівник

*Західноукраїнська філія та практика альтернативного врегулювання спорів
Адвокатського об'єднання «Арцінгер»*

У статті розглянуто особливості здійснення виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів у справах з іноземним елементом, проаналізовано зміст поняття транскордонного виконавчого процесу і його місце в системі права України.

Ключові слова: транскордонний виконавчий процес, міжнародний цивільний процес, міжнародне приватне право, правовідносини з іноземним елементом.

Мальский М.М. ПЕРВЫЕ ШАГИ В ВЫДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ ТРАНСГРАНИЧНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА И ЕГО МЕСТА В СИСТЕМЕ ПРАВА УКРАИНЫ / Адвокатское объединение «Арцингер», Украина

В статье рассмотрены особенности исполнения решений судов и других юрисдикционных органов по делам с иностранным элементом, проанализированы содержание понятия трансграничного исполнительного процесса и его место в системе права Украины.

Ключевые слова: трансграничный исполнительный процесс, международный гражданский процесс, международное частное право, правоотношения с иностранным элементом.

Malskyu M.M. FIRST STEPS TO SEPARATE THE CONCEPT OF TRANSBORDER ENFORCEMENT PROCEEDINGS AND ITS PLACE IN THE LAW SYSTEM OF UKRAINE / Arzinger law firm, Ukraine

This article is devoted to the peculiarities of court and other jurisdictional bodies decisions enforcement regarding cases with foreign element, concept of transborder enforcement proceedings and its place in Ukrainian law system.

International relations development in different spheres of social life demands for urgent fixation and regulation from legal perspective. First and utmost this process has to concern citizens and legal entities security and protection, theoretical conceptions of proceedings review and adaptation of legislative acts to the European Union standards.

Both in legal practice and scientific doctrine court decisions enforcement regarding cases with foreign element is a complex issue. Court decisions in cases with foreign element are subject to compulsory execution through the enforcement proceedings as are court rulings, rendered as a result of trials in cases unrelated to the foreign element. Notwithstanding, these execution proceedings have their specificity. Inter alia, these peculiarities are stipulated by the place of domicile, place of temporary residence or place of business of the foreign subject of execution proceedings. There are a lot of problematic issues arising concerning recovery in foreign currency, notifying foreigners of certain actions by a state enforcement officer, recovery of alimony payments from foreigners etc. In this regard, there are a lot of questions emerging in practice, which do not have clear legislative regulation.

Apart from that, there is very little attention concentrated upon corresponding legal relations, its essence and place in Ukrainian law system in scientific literature.

There has been a suggestion of application a term “transborder enforcement proceedings” to define relations of enforcement proceedings with foreign element. Possibility of application other concepts with regard to this legal relations has been also analysed. Place of enforcement proceedings with foreign element in a legal system has been also examined. Inter alia, interaction between enforcement proceedings with foreign element and international civil procedure, between enforcement proceedings and civil procedure has been investigated. Forasmuch as issue of determining a place of international civil procedure and enforcement proceedings in a legal system requires particular research itself, determining a place of enforcement proceedings with foreign element becomes more complexed.

Transborder enforcement proceedings are civil legal relations in the enlarged sense of the word, which transcend one country's boundaries and consist in foreign element participation in enforcement proceedings.

This legal relations can be regarded from the perspective of civil procedure and enforcement proceedings, as well as international private law or international civil procedure.

Author believes that substantial elucidation of interdisciplinary connections between international enforcement proceedings and defining its place in legal processes system will allow us to settle the issue of processes interaction that are taking place with enforcement procedures involving foreign element.

Keywords: transborder enforcement process, international civil procedure, private international law, legal relations with a foreign element.

Розвиток міжнародних відносин у різних сферах суспільного життя потребує вчасного фіксування та регулювання в правовій площині. Цей процес, перш за все, має стосуватися охорони і захисту прав громадян і юридичних осіб, перегляду теоретичних концепцій судочинства на предмет адаптації новітніх тенденцій співіснування країн у міжнародному правовому полі і, зокрема, на інтеграцію України до Європейського співтовариства [1, 192-210]. Особливо важливим це питання є зараз, на стадії реформування українського законодавства.

Перетинаючи кордон держави свого резидентства, особа стає учасником трудових, торгівельних, сімейних та інших правовідносин за її межами. Вочевидь, при виникненні, зміні і припиненні таких відносин за участю суб'єктів права різних країн неминуче виникають спори, і далеко не завжди ці спори підсудні судам України [2, 166]. Такі спори часто мають складний механізм вирішення, адже носять інтернаціональний характер [3, 211].

Проте одного позитивного рішення часто є недостатньо для ефективного поновлення порушеного права. Право на справедливий судовий розгляд включає право на виконання обов'язкового судового рішення, а неможливість для заявника домогтися виконання рішення, винесеного на його користь, становить втручання в його право на мирне володіння своїм майном у розумінні статті 1 Протоколу № I до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини [4].

Виконання судових рішень у справах з іноземним елементом має свою специфіку. Зокрема, особливості зумовлюються місцем проживання, перебування або місцезнаходженням іноземного суб'єкта виконавчого провадження. Виникає чимало проблемних питань відносно звернення стягнення в іноземній валюті, повідомлення державним виконавцем іноземців про ті чи інші дії, стягнення аліментів з іноземних громадян тощо.

У науковій літературі практично не звертається увага на аналіз відповідних правовідносин, визначення їх суті і місця в системі права України. Такі правовідносини можна назвати «міжнародним виконавчим процесом», «виконавчим процесом з іноземним елементом», «транскордонним виконавчим процесом», «транснаціональним виконавчим процесом» тощо. Проаналізуємо детальніше ці терміни і місце відповідних правовідносин у системі права України.

Щодо терміну «транснаціональний», то в 1956 році американським науковцем Джессапом Ф. було запропоновано концепцію транснаціонального права, яке включало всю сукупність правових норм, що регулюють дії або події, які виходять за межі національних кордонів, що включає як публічне, так і приватне міжнародне право, також як і інші норми, які не підпадають під ці стандартні категорії [5, 15-16]. З цього приводу Ю.Н. Малєєв пише: «Транснаціональне право – це умовне позначення якогось інституційно-правового явища в міжнародній системі, суть якого полягає в тому, що приватні особи (переважно, багатонаціональні підприємства, банки, біржі) різних країн створюють на двосторонньому та багатосторонньому рівнях свої власні норми взаємин» [6, 5].

У юридичній літературі, особливо іноземній, зустрічаємо також термін «транскордонний» (cross-border) стосовно понять, які означають рух через простір держав і перетинання його, наприклад: cross-border insolvency – транскордонна неспроможність чи cross-border bankruptcy – транскордонне банкрутство. Щодо цього, Л.П. Ануфрієва зазначає, що в літературі з міжнародного приватного права під транскордонним банкрутством (неспроможністю) розуміється самостійний правовий інститут, що володіє як матеріально-правовими, так і процесуальними характеристиками [7, 7]. Слід зазначити, що чинна редакція Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» регулює питання транскордонного банкрутства в Розділі IX під назвою «Процедури банкрутства, пов'язані з іноземною процедурою банкрутства».

На перший погляд терміни «міжнародний виконавчий процес» чи «виконавчий процес з іноземним елементом» виглядають найбільш вдалимими. У юридичній літературі використовуються терміни «міжнародне приватне право» і «міжнародний цивільний процес». Розглянемо їх більш детально в контексті предмету дослідження цієї статті.

М.М. Богуславський розглядає міжнародний цивільний процес, як особливу частину міжнародного приватного права [8, 411]. З ним погоджується Г.С. Фединяк, яка зазначає, що питання про належність міжнародного цивільного процесу до міжнародного приватного права як галузі правознавства не викликає сумнівів [9, 351].

До складу міжнародного цивільного процесу входять проблеми транскордонного банкрутства, третейського судочинства, процесуальних прав сторін, іноземних осіб та осіб без громадянства, юридичних осіб іноземної держави, питання підсудності, виконання судових доручень, визнання і виконання іноземних рішень судових та інших юрисдикційних органів [8, 510].

Чубарєв В.Л. звертає увагу на те, що міжнародний цивільний процес можна тлумачити як національний судовий процес, ускладнений іноземним елементом, тобто таким, що здійснюється за тією чи іншою допомогою іноземних судових органів [10, 444]. В.М. Гайворонський характеризує міжнародний цивільний процес, як сукупність і систему правових норм, які містяться у внутрішньому праві держави і в міжнародних договорах за участю цієї держави, і які регулюють цивільно-процесуальні відносини між іноземними судами й учасниками процесу, один з яких є іноземною особою (іноземці, особи без громадянства, іноземні підприємства, установи, організації, іноземні держави, міжнародні організації), при здійсненні правосуддя з цивільних справ і наданні міжнародної правової допомоги [11, 312]. Г.С. Фединяк зазначає, що в юридичній науці під так званим міжнародним цивільним процесом прийнято розуміти сукупність питань процесуального характеру, пов'язаних із захистом прав іноземців та іноземних підприємств і організацій у суді чи арбітражі [12, 350].

Що ж стосується здійснення виконавчих дій у правовідносинах, ускладнених іноземним елементом, то в юридичній літературі відсутнє чітке визначення відповідних правовідносин. Зокрема, такі правовідносини можна розглядати в рамках міжнародного цивільного процесу, виконавчого процесу, цивільного процесу чи навіть розглянути можливість виділення як окремого інституту міжнародного приватного права на рівні з міжнародним цивільним процесом.

Враховуючи комплексність відповідного поняття і зв'язок таких правовідносин одразу з кількома правопорядками, використання саме терміну «транскордонний виконавчий процес» виглядає доцільним.

Стосовно визначення місця транскордонного виконавчого процесу в системі права України, необхідно проаналізувати його зв'язки з міжнародним приватним правом, міжнародним цивільним процесом, цивільним та виконавчим процесами.

Багато вчених дотримуються думки про віднесення виконавчого провадження до цивільного процесу. В.В. Комаров і В.В. Баранкова вважають, що виконання судових рішень є заключним етапом у процесі реалізації захисту цивільних прав. Виконавче провадження забезпечує досягнення матеріально-правової мети судової та несудової юрисдикційної діяльності. Зв'язок виконавчого провадження з попередніми стадіями судового процесу визначається єдністю цілей, які закріплені законом для всього судочинства загалом і полягають у захисті прав та охоронюваних законом інтересів [13, 940].

Л.Г. Талан також дотримується позиції, що виконання рішень суду завершує діяльність зі здійснення правосуддя і завершує процес захисту права, що здійснюється судом [14, 100]. Такої ж думки Бернатович К.В., який зазначає, що виконавче провадження недоцільно вважати стадією судового провадження, а провадженням судового процесу. Лише наявність судових рішень, ухвал і постанов не гарантує їх належне виконання. Рішення суду має бути виконаним, адже без цього судовий процес є незавершеним, оскільки кінцевим і головним результатом будь-якого судового процесу є поновлення порушених прав і свобод, чи відшкодування завданої шкоди [15, 14].

Хоча поки в Україні виконавчий процес не виділився, як окрема галузь права, вважаємо, що станом на сьогодні є всі підстави для такого виокремлення. Зокрема, існує думка, що

виконавчий процес є комплексною галуззю права, з окремим предметом та методом правового регулювання, структурованою системою джерел та окресленими принципами [16, 14]. С.В. Щербак зазначає: «Під виконавчим процесом слід розуміти врегульовану нормами законодавства про виконавче провадження діяльність органів державної виконавчої служби та інших суб'єктів виконавчого процесу, здійснювану в особливій процесуальній формі, та спрямовану на забезпечення примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів, а також реальне поновлення прав фізичних та юридичних осіб шляхом застосування заходів примусового виконання» [17, 38]. Р.О. Ляшенко розглядає виконавчий процес як комплексну галузь права, що характеризується поєднанням різнорідних інститутів профілюючих (фундаментальних) та спеціальних галузей [18, 32].

Отже, визначення місця транскордонного виконавчого процесу ускладнюється відсутністю чіткої позиції в юридичній науці щодо місця виконавчого процесу в системі права України.

Глава 8 Закону України «Про виконавче провадження» під назвою «Виконання рішень щодо іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб. Виконання рішень іноземних судів і арбітражів» певною мірою регулює питання транскордонного виконавчого процесу. Однак, ця глава містить лише дві статті і багато питань, що стосуються особливостей здійснення виконавчих дій з іноземним елементом, залишаються неврегульованими. Зокрема, іноземний елемент у виконавчому процесі може бути представлений також і в таких формах:

- необхідністю здійснення виконавчих дій, повністю або частково, за кордоном у зв'язку з тим, що об'єкт, щодо якого слід здійснити виконавчі дії (наприклад, майно боржника), знаходиться на території іноземної держави;
- здійснення виконавчого провадження щодо рішень судів чи інших юрисдикційних органів, винесених в іноземній державі.

Цікаво, що ст.81 «Виконання рішень іноземних судів і арбітражів» також входить до відповідної глави Закону України «Про виконавче провадження», хоча питання включення відповідних правовідносин до виконавчого процесу є дискусійним.

У національному законодавстві закріплений принцип національного правового режиму, відповідного до якого відбувається правове регулювання провадження за участю іноземних осіб.

Відповідно до ст.26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Аналогічну норму знаходимо у Законі України «Про правовий статус іноземців»: Іноземці можуть реалізувати права і обов'язки так само, як і громадяни України. Положення Закону України «Про виконавче провадження» також застосовуються до іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб, які, відповідно, проживають чи зареєстровані на території України, або мають на території України власне майно, яким володіють самостійно або разом з іншими особами (ч.1 ст.80 Закону). У ст.410 Цивільно-процесуального кодексу України визначається, що іноземними особами є: іноземці, особи без громадянства, іноземні юридичні особи (їх органи та посадові особи) та міжнародні організації.

Отже, виконавчий процес за участю іноземного елемента регулюється відповідними нормами внутрішнього законодавства, але з врахуванням особливостей при вирішенні окремих питань, зумовлених положеннями актів законодавства України та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Вважаємо доцільним дослідити також місце міжнародного цивільного процесу в системі права, що дозволить чіткіше розуміти місце відносин транскордонного виконавчого процесу.

Л.В. Чубарев зазначає, що домінуючою в доктрині міжнародного приватного права поки що залишається точка зору, за якою всі питання цивільного судочинства з іноземним елементом є складовою національного цивільно-процесуального права [10, 444-445].

Т.Н. Нешетаєва зазначає, що міжнародний цивільний процес – це комплексний інститут міжнародного приватного права, що регламентує взаємозв'язок і взаємодію національних

міжнародних процедур, визначених у процесуальних нормах, направлених на захист і встановлення цивільних прав [19, 411]. Водночас, Х. Шак наголошує, що міжнародне цивільне процесуальне право пройшло шлях розвитку до самостійної, такої, що швидко розростається галузі права і вже довгий час не може розглядатися як простий додаток до підручника з міжнародного приватного права [20, 1-5].

Отже, станом на сьогодні немає одностайної позиції науковців щодо визначення місця міжнародного цивільного процесу в системі права України, що, своєю чергою, ускладнює визначення поняття і місця транскордонного виконавчого процесу.

Транскордонним виконавчим процесом є цивільні правовідносини в широкому значенні, які виходять за межі однієї країни, полягають в участі іноземного елемента у виконавчому провадженні. Ці правовідносини можна розглядати в ракурсі цивільного і виконавчого процесів, а також міжнародного приватного права чи міжнародного цивільного процесу.

Вважаємо, що ґрунтовне дослідження міжгалузевих зв'язків міжнародного виконавчого процесу та визначення його місця в системі юридичних процесів дозволить з'ясувати питання взаємодії процесів, які реально відбуваються при вчиненні виконавчих дій з іноземним елементом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Євтушенко О.І. Особливості визнання та виконання рішень іноземних судів : дис. ... кандидата юр. наук : 12.00.03 / Євтушенко Олена Іванівна. – К., 2005. – 210 с.
2. Глушкова Д.Г. Підстави виконання рішень українських судів щодо нерезидентів України / Д.Г. Глушкова // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 166-172.
3. Буковецька Н.В. Визнання і виконання рішень іноземних судів у Франції / Н.В. Буковецька // Юридична наука. – 2011. – № 2. – С. 211-215.
4. Рішення європейського суду з прав людини у справі Iza Ltd and Makrakhidze v Georgia, 27.09.2005 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Європейського суду з прав людини. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70291>.
5. Jessup Ph.C. Transnational Law. Transnational Law / Philip Caryl Jessup. New Haven. : Yale University Press, 1956. – 113 p.
6. Малеев Ю.Н. Транснациональное право : быть или не быть / Ю.Н. Малеев // Международное право. – International Law. – 2010. – № 1. – С. 5-25.
7. Ануфрієва Л.П. Международное частное право : учеб. в 3 т. / Л.П. Ануфрієва. – М. : БЕК, 2001. – 768 с. (т. 3).
8. Богуславський М.М. Міжнародне приватне право / Марк Мойсейович Богуславський – М. : Юристь, 2005. – 604 с.
9. Фединак Г.С. Міжнародне приватне право : підруч. / Г.С. Фединак, Л.С. Фединак. – 4-те вид., перероб. і допов. – К. : Атіка, 2009. – 500 с.
10. Чубарев В.Л. Міжнародне приватне право : навч. посіб. / В.Л. Чубарев. – К. : Атіка, 2006. – 608 с.
11. Міжнародне приватне право : навч. посіб. / [Бігун В.А., Білоусов Є.М., Гайворонський В.М. та ін.] ; за ред. В.М. Гайворонського, В.П. Жушмана. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 368 с.
12. Фединак Г.С. Міжнародне приватне право : підруч. / Г.С. Фединак, Л.С. Фединак. – 4-те вид., перероб. і допов. – К. : Атіка, 2009. – 500 с.
13. Комаров В.В. Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В.В., Бігун В.А., Баранкова В.В. та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
14. Талан Л.Г. Виконавче провадження в структурі цивілістичного процесу / Леонід Григорович Талан // Проблеми цивільного та господарського права і процесу. – 2009. – № 2 [57]. – С. 96-103.

15. Бернатович К.В. Виконавче провадження як завершальна стадія судового процесу / К.В. Бернатович // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – №4. – С. 137-142.
16. Білоусов Ю.В. Виконавче провадження : навч. посіб. / Юрій Валерійович Білоусов. – К. : Прецедент, 2005. – 192 с.
17. Щербак С.В. Зміст виконавчого процесу / С.В. Щербак // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2011. – №2 (5). – С. 38-41.
18. Ляшенко Р.О. Приведення судових рішень у цивільних справах до примусового виконання : дис. ... кандидата юр. наук : 12.00.03 / Ляшенко Руслан Олегович – К., 2013. – 199 с.
19. Богуславський М.М. Міжнародне приватне право / Марк Мойсейович Богуславський – М. : Юристъ, 2005. – 604 с.
20. Шак Х. Міжнародне цивільне процесуальне право : підруч. : переклад з нім. / Х. Шак – М. : БЕК, 2001. – 560 с.

УДК 342.746: 796.075

THE LEGAL CHARACTERISTICS OF SPORTS AGENCY INSTITUTE

Tkalych M.O., candidate of juridical sciences, associate professor

Zaporizhzhya national university

The author of the article carried out legal description of institute of sporting agency service. In particular, it is suggested to consider activity of sporting agent, directed on an assistance a sportsman (to principalu) in durance vile sporting contract (labour contract) with a sporting club or assistance a sporting club in durance vile sporting contract (labour agreement) with a sportsman sporting agency service. Relations between a sporting agent and sportsman are regulated posredstvam agreements of sporting agency service. In accordance with the agreement of sporting agency service one side (sporting agent) is obligated for a reward to carry out on the instructions of other side (principalu) juristic I/ili actual acts from the name and due to principalu, directed on providing of participation of sportsman in professional sporting activity.

Key words: professional sport, sporting agent, sporting agency service, institute of sporting agency service, agent agreement, agreement of sporting agency service.

Ткалич М.О. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА СПОРТИВНОГО АГЕНТИРОВАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

Автор статьи осуществил правовую характеристику института спортивного агентирования. В частности, спортивным агентированием предлагается считать деятельность спортивного агента, направленную на содействие спортсмену (принципалу) в заключении спортивного контракта (трудового контракта) со спортивным клубом или содействие спортивному клубу в заключении спортивного контракта (трудового соглашения) со спортсменом. Отношения между спортивным агентом и спортсменом регулируются посредством договора спортивного агентирования. В соответствии с договором спортивного агентирования, одна сторона (спортивный агент) обязуется за вознаграждение осуществлять по поручению другой стороны (принципала) юридические и/или фактические действия от имени и за счет принципала, направленные на обеспечение участия спортсмена в профессиональной спортивной деятельности.

Ключевые слова: профессиональный спорт, спортивный агент, спортивное агентирование, институт спортивного агентирования, агентский договор, договор спортивного агентирования.

Ткалич М.О. ПРОВОА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУТУ СПОРТИВНОГО АГЕНТУВАННЯ / Запорізький національний університет, Україна

Необхідно відзначити, що на сьогодні законодавчого визначення поняття «спортивне агентування» взагалі не існує. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. навіть не згадує спортивних агентів серед інших учасників діяльності в професійному спорті. У той же час на локальному рівні існують регламенти федерацій та професійних ліг з видів спорту, що регулюють діяльність спортивних агентів. Наприклад, діяльність футбольних агентів в Україні регламентується Регламентом ФФУ щодо діяльності агентів футболістів 2003 року. На міжнародному рівні діє регламент ФІФА по агентам гравців 2007 року. Так, Регламент ФФУ визначає спортивного агента як

фізичну особу, яка за оплату на постійній основі представляє футболіста клубам з метою найму його на роботу або клуб з метою укладення трансферного контракту. Регламент ФІФА, у той же час, передбачає, що агентом є фізична особа, яка за оплату представляє гравців клубам з наміром до вступу або відновлення переговорів з працевлаштування та укладення контракту або представляє один одному два клуби з метою укладення трансферної угоди. На нашу думку, найбільш чітко відображає сутність правового статусу спортивного агента дефініція, використовувана вищенаведеним Регламентом ФІФА. Саме ця дефініція може бути взята за основу при розробці змін та доповнень до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» у частині правового регулювання діяльності спортивних агентів. Зокрема, спортивним агентом пропонуємо називати фізичну особу, яка за оплату представляє спортсменів спортивним клубам з наміром до вступу в переговори з укладення контракту або представляє один одному два спортивні клуби з метою укладення трансферної угоди. Отже, спортивне агентування – це діяльність спортивного агента, спрямована на сприяння спортсмену (принципалу) в укладенні спортивного контракту (трудового контракту) зі спортивним клубом або сприяння спортивному клубу в укладенні спортивного контракту (трудової угоди) зі спортсменом. Що стосується поняття «договору агентування», то чинному Цивільному кодексу України воно не відомо. Більше того, ЦК України взагалі не передбачає можливість укладення агентських договорів, пропонуючи для відповідних ситуацій правові конструкції договору доручення або договору комісії. Водночас, чинний Господарський кодекс України регулює агентські відносини. Виходячи з конструкції агентського договору, закріпленої в чинному вітчизняному законодавстві, договором спортивного агентування пропонуємо вважати договір, відповідно до якого одна сторона (спортивний агент) зобов'язується за винагороду здійснювати за дорученням іншої сторони (принципала) юридичні та/або фактичні дії від імені та за рахунок принципала, спрямовані на забезпечення участі спортсмена в професійній спортивній діяльності. Юридичні дії спортивного агента, в першу чергу, пов'язані з укладенням контракту про спортивну діяльність, а також інших договорів, пов'язаних з участю спортсмена у професійній спортивній діяльності (спонсорських контрактів, договорів страхування та ін.). Фактичні ж дії агента полягають у наданні принципалу необхідної інформації, проведенні переговорів зі спортивними клубами, дослідженні трансферного ринку тощо.

У зв'язку з викладеним вище, на нашу думку, існує об'єктивна необхідність доповнити Закон України «Про фізичну культуру і спорт» нормами, що регламентують діяльність спортивних агентів або врегулювати досліджувані відносини в межах окремого Закону України «Про професійний спорт». Водночас, законодавчі норми повинні враховувати приписи відповідних актів міжнародних та національних федерацій і ліг за видами спорту і не суперечити їм. Передусім, це дасть можливість чітко визначити правовий статус спортивного агента, як повноправного учасника спортивної діяльності, разом зі спортсменами та спортивними організаціями. Крім того, законодавче закріплення дозволить уніфікувати підходи до визначення правового статусу спортивного агента в різних видах спорту. Важливим є також те, що прийняття відповідних нормативних актів дозволить встановити більш жорсткий фінансовий контроль у сфері спортивного агентування, істотно обмежить можливості для ухилення від сплати податків «сірими» агентами та вчинення інших правопорушень у зазначеній сфері, забезпечить контроль за професійним рівнем агентів за допомогою ліцензування, дасть можливість надати послуги спортивних агентів більшій кількості спортсменів, у тому числі тим, хто не є «зірками», і багато іншого. Зрештою, зазначені дії призведуть до підвищення рівня захисту прав і свобод спортсменів, спортивних агентів та інших учасників професійної спортивної діяльності, до інтенсивнішого розвитку інституту спортивного агентування та професійного спорту загалом.

Ключові слова: професійний спорт, спортивний агент, спортивне агентство, інститут спортивного агентства, агентський договір, договір спортивного агентства.

First of all, it should be noted that at the moment there is no legislative definition of “sports agency” or “sports agency services”. The Law of Ukraine “On Physical Culture and Sports” [1], adopted on 24.12.1993 does not even mention sports agents among other participants of professional sports. At the same time on the local level, there are regulations of sports federations and professional sports leagues, regulating the activities of sports agents. For example, the activities of football agents in Ukraine is regulated by the FFU Regulation [2] on the activity of agents of players, adopted in 2003 and FIFA Regulation [3] about players’ agent, adopted in 2007.

Thus, the FFU Regulation defines a sports agent as an individual who represents for a fee on a permanent basis a player to football clubs to recruit him to work or a club aiming to conclude a transfer contract. FIFA regulations provide that the agent is a person who for a fee represents players to clubs with the intention to join or resumption of negotiations and the conclusion of the employment contract or two clubs with an intension to conclude a transfer agreement. Noteworthy concept of sports agent was proposed by Ilyich S.I. [4, 14] This author proposes to consider a sports agent a person, who aims to strengthen the athletic competition between athletes, organizations of physical culture and sports, due to contract of sports agency with athlete to represent him personally in his relationship with the sports organizations of physical culture and sports, advertisers, sponsors, to “manage career” of athlete, to resolve legal and economic issues of the athlete, including personal or represents the organization of physical culture and sports in its relations with other organizations of physical culture and sports on a transfer of athlete, to represent the organization of physical culture and sports in finding athletes for hiring them to work or to represent the organization of physical culture and sports in finding advertisers, sponsors, etc.

In our opinion, the beneficial effect of the proposed concept is an attempt to more clearly refer to the legal status of a sports agent, indicating the number of his rights and obligations. At the same time, the definition has some drawbacks. In particular, the definition of Ilyich S.I. doesn't mention the primary responsibility of a sports agent, which is the conclusion or assistance in concluding of sports (labor) contract with a sports organization. Obviously, references to the duties of sports agent to represent the athlete in his relations with sports organizations is not sufficient because it does not give any idea about the content of the powers delegated by the athlete. Besides, the responsibilities of sports agent associated with the enhancement of athletic competition, "career management", "solution" of legal, economic and personal issues of athlete etc do not look quite specific.

In our opinion, the definition used in FIFA Regulations reflects the essence of the legal status of sports agent most clearly. This definition can be taken as the basis for the development of amendments to the Law of Ukraine "On Physical Culture and Sports" concerning the legal regulation of sports agency. In particular, a sports agent is proposed to call an individual who for fee represents athletes to sports clubs with the intention to join the negotiations on the conclusion of the contract or represents two clubs to each other with intension to conclude a transfer agreement.

Regarding the concept of the "agency services contract", we may conclude that it is not known to the Civil Code of Ukraine. Moreover, the Civil Code of Ukraine does not provide the possibility to sign any agency agreements. Instead of this it proposes the legal construction of commission contracts. At the same time the current Commercial Code of Ukraine used approaches, directly opposite to those which were used while development of the Civil Code of Ukraine and provided the legal rules governing agency relationships. Moreover, the Commercial Code of Ukraine, unlike the Civil Code of Ukraine, completely recreated the institute of Anglo-American legal system, not mentioning messes with the terminology. Thus, chap. 31 of the Commercial Code called "Commercial intermediation (agency relationship) [5] in the economic sphere", where art. 295 provides the concept of agency activities (commercial mediation), as entrepreneurial activity, which consists in providing by commercial agent services to business entities in the exercise of economic activity through mediation on behalf of the benefit under the control and at the expense of the client, whom he represents. Thus, the Commercial Code considers agency relationship as a kind of commercial representation, although it calls it commercial mediation. Since the essence of mediation is an independent activity person on his behalf, but in another's interest, this fact differs it from the agency (dealership), where representative acts on behalf of and in the interests of the principal. In fact, Art. 295 of the Commercial Code confuses these concepts, limiting agency relationships by providing of services in transactions or in facilitating their conclusion solely on behalf of the entities and at their expense, that is typical for a system of Anglo-American law.

Obviously, the simultaneous action of the Civil Code of Ukraine and Commercial Code of Ukraine, which are based on diametrically opposite approaches, confuses the enforcement activities that may lead to extremely negative consequences. It seems that these contradictions should be eliminated. The most suitable option, in our opinion, may be the implementation of norms relating to the control of agency, into the Civil Code, as was done in the Russian Federation. The expediency of the existence of the Commercial Code of Ukraine is not obvious. Nevertheless, for the present moment the legal basis for further development of the design of agency sports contract are norms of current Commercial Code of Ukraine. So, according to the article 297 of Commercial Code under the agency agreement one party (the commercial agent) must provide services to another party (the subject, represented by the agent) in transactions or to facilitate their conclusion (actual services) on behalf of the subject and at his expense. In our view, this definition is not ideal from the point of view of legal technique. Thus, the "principal" for some reason is called "subject, represented by the agent". In the above definition the concept of legal action is not used at all, while the concept of the actual agent's actions is used. In addition, it appears that the agent has the right to fulfill only legal or only the actual action in the interest of the principal, which is extremely rare. Regarding the difference of legal representation and mediation categories mentioned earlier.

Thus we can represent a concept of sports agency services contract (sports agency contract) as a contract under which one party (sports agent) agrees for a fee on behalf of another party (the principal) to fulfill legal and/or actual acts of behalf and at the expense of the principal to ensure the athlete participates in professional sports activities.

Legal actions of sports agent primarily consist in providing of the contracts for sports activities, as well as other contracts involving the principal in professional sports activities (sponsorship contracts, insurance contracts, etc.). Actual actions in providing the necessary information to the principal, in dealing with sports clubs, the study of the transfer market, etc.

Under the contract of sports agency services any athlete or sports club may the principal. At the same time, in our opinion, it would be advisable to limit or eliminate the possibility of concluding contracts of agency between sports agents and sports clubs, as it inevitably leads to the appearance of a conflict of interest.

At its core, sports contract of agency is compensated, consensual, mutual.

The contract of agency services mediates the relationship of sports representation. In our opinion, the contract may not provide for a sports agent a possibility to act on his behalf. It is always representation, but not mediation. For sports agent it is not necessary to enter into relationships with a third party on his behalf.

In accordance with part 2 of Art. 297 of Commercial Code of Ukraine the essential conditions of the agency agreements are the scope, nature and order of execution of the commercial agent of its services, the rights and obligations of the parties, the terms of remuneration of the commercial agent, duration of the contract, the sanctions for breach of contractual terms and conditions, other necessary conditions determined by the parties. Essential terms of the sports agency contract include all of the above mentioned conditions. Thus, the FIFA and FFU regulations provide that the sports agency contract is valid for a maximum period of two years. It can be extended for another maximum period of two years by signing a new written contract and may not be renewed automatically. The contract should clearly declare who is responsible for the payment of players' agent and how. Payment must be made exclusively by the client directly to the agent. The contract must contain the names of the parties, the duration and the remuneration of the player's agent, general payment terms, completion date and signatures. The contract must be drawn up in four copies, which must be duly signed by both parties. Players' agents must avoid any conflicts of interest in their activities. The players' agent may represent the interests of only one party per transaction. In particular, the players' agent is not allowed to have a contract for representation, or agreement on cooperation with the joint interests of the other party or one of the players' agents of other parties involved in the transition of the player or an employment contract. The amount of remuneration payable to the players' agent who was hired to act in the interests of the player, is calculated on the basis of the annual gross income of the main player, including any prescribed payments that were included in his contract of employment as a result of negotiations with the player's agent. The players' agent, who was hired by the club should receive compensation for their services in the form of a lump sum, the amount of which has been agreed in advance.

Thus, we can conclude that the sports agency services contract is a legal structure highly demanded in today's professional sports. It designs relationships developing between athletes (sports clubs) and sports agents. Bearing in mind that professional sports has become a full-fledged economic sector, it is necessary to recognize that the quality of the legal regulation of civil inherently relations in professional sports, including – of agency relations, needs to be constantly improved. In this regard, a comprehensive theoretical study of legal regulation of sports agency and developing of specific proposals to improve existing legislation is of utmost importance.

REFERENCES

1. On physical culture and sports: The Law of Ukraine adopted on 24.12.1993 // Vidomosti Verkhovnoi Rady. – 1994. – N 14. – P. 80.
2. Regulations of Federation of Football of Ukraine on football players' agents activity: Executive Committee of FFU – 01 March, http://www.ffu.org.ua/ukr/ffu/ndocs/ffu_regulation.
3. Regulations Players' Agents: Approved by the FIFA Executive Committee 29 October, 2007, http://www.fifa.com/mm/document/affederation/administration/51/55/18/players_agents_regulations_2008.pdf.
4. Ilyich S.N. The legal regulation of sports agents' activity (civil-law aspect): dissertation for the degree of Candidate of Juridical Sciences: 12.00.03 specialty – “Civil law, business law, family law, international private law” / Sergei Ilyich. – Minsk, 2013. – 23 p.
5. Commercial Code of Ukraine: The Law of Ukraine adopted on 16.01.2003 // Vidomosti Verkhovnoi Rady. – 2003. – N 18-22. – P. 144.

РОЗДІЛ ІІІ. ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2 (477)

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ ТРУДОВОГО ПРАВА ЗА СУЧАСНИХ УМОВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Боева О.С., к.ю.н., суддя

Господарський суд Запорізької області

У статті розглядається сутність функцій трудового права, зокрема, приділено увагу змісту та значенню захисної функції. Аналізуються існуючі погляди науковців та висловлена власна позиція автора щодо ролі захисної функції трудового права за сучасних умов господарювання – з огляду на підвищення рівня умов праці та всебічної охорони трудових прав працівників. Внесено пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері, у тому числі за умов процедури банкрутства підприємства-працедавця.

Ключові слова: функції трудового права, захисна функція трудового права, охорона трудових прав працівників під час процедури банкрутства.

Боева Е.С. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАЩИТНОЙ ФУНКЦИИ ТРУДОВОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ / Хозяйственный суд Запорожской области, Украина

В статье рассматривается сущность функций трудового права, в частности, уделено внимание содержанию и значению защитной функции. Анализируются существующие взгляды ученых и изложена собственная позиция автора относительно роли защитной функции трудового права в современных условиях хозяйствования – с учетом повышения уровня условий труда и всесторонней охраны трудовых прав работников. Внесены предложения по усовершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере, в том числе в условиях процедуры банкротства предприятия-работодателя.

Ключевые слова: функции трудового права, защитная функция трудового права, охрана трудовых прав работников при процедуре банкротства.

Boyeva E.S. THE DEVELOPMENT OF PROTECTION FUNCTIONS OF LABOR LAW IN THE CURRENT ECONOMIC CONDITIONS / Economic Court of Zaporozhzhia region, Ukraine

The article deals with the essence of features of the labor law, in particular, the attention is paid to the content and the value of the safety function. The current views of scientists are analyzed, and the author sets out her own position concerning the role of the protective function of labor law in the current economic conditions – including improving working conditions and comprehensive protection of workers' rights.

Labor law, as a branch of law, has some inherent functions such as the main influences on the behavior of its rules or consciousness, the will of people in the process of working to achieve the goals and objectives of the labor legislation.

In the scientific literature, there are different views on the functions of the labor law, but according to the well-known criteria, it can be argued that labor law has emerged as the right to protection (security) of employees.

P.D. Pylypenko indicates that having ratified a number of international conventions of the International Labour Organization (ILO) in the sphere of work, having proclaimed the primacy of international law concerning the internal (Art. 8-1 of the Labour Code of Ukraine), that is, having made an emphasis on human rights, on increasing the role of human values in the labor relations, Ukrainian state determined, in fact, the further expansion of the social functions of the national labor law. In the conditions of transition to market economy and the development of various forms of business such areas of influence on social and labor relations should be recognized as promising [12].

The relevance of the topic is that in the context of development of Ukraine, which aims to become a developed European country, the process of improvement of labor law is inevitable, in the first place – the protective (security) functions – the guarantor of social and economic rights and freedoms in the sphere of work.

In modern conditions, the protective function of labor law is implemented in the course of influence on social relations, which are related to the protection of the workers' health, improvement of conditions of work and rest, providing benefits to certain categories of workers, establishment of certain restrictions concerning working time, mode of operation, the age of recruitment and etc. Social (protective) function of labor law also contains the factor of influence on the rights of labor relations and the behavior of the individual in the

performance of employment obligations, and the task of the government is to develop the employment relationship, taking into account the interests and needs of both the worker and the employer.

Unfortunately, the current legislation of Ukraine does not provide special protection (security) of the rights of the bankrupt enterprise employees: either in terms of the priority of workers' claims to the claims of other creditors in the bankruptcy proceedings and fair division of assets among the creditors of the insolvent company, or by establishing a specific guarantee institution in matters of wages payment, which would assume the liabilities of an insolvent company, guaranteeing the payment of debt by a third party .

With the above, it is necessary to take into account these deficiencies in the adoption of the new Labour Code of Ukraine, or to amend the Labour Code in order to expand and improve the safety (security) of the labor law.

The process of national labor law reforming will end with the adoption of the Labour Code, which must meet the implement international labor standards, but wouldn't allow the restriction of labor rights and social security as they are at present exist in our state.

Key words: functions of labor law, protective function of labor law, the protection of workers' rights while bankruptcy.

Статтею 43 Конституції України передбачено право кожного на труд, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або, на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан.

Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом [1].

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

Кодекс законів про працю України, прийнятий ще за часів Радянського Союзу, хоча і має певні зміни і доповнення з урахуванням нових соціальних та економічних умов, на сьогодні не повною мірою може забезпечити дотримання роботодавцем вищевказаних принципів.

Процес реформування вітчизняного трудового законодавства має бути завершений шляхом прийняття Трудового кодексу України, який повинен відповідати імплементації міжнародним трудовим стандартам, але не допустити звуження обсягу трудових прав та соціальних гарантій, які мають місце в нашій державі.

Актуальність досліджуваної теми полягає в тому, що за умов розвитку України - правової держави, яка прагне стати розвинутою європейською державою, є неминучим процес удосконалення трудового права, насамперед, його захисної функції, – як гаранта дотримання соціально-економічних прав і свобод людини у сфері праці.

Є загальновідомим, що соціальне призначення права загалом та його роль у врегулюванні будь-яких сфер суспільної, політичної, економічної діяльності держави виявляється у його функціях – основних напрямках впливу на людину і суспільство (зокрема, це можуть бути соціальні функції права і спеціально-юридичні функції). У теоретичній науковій літературі під функціями права розуміють спрямування правового впливу, який виражає роль права в організації (впорядкуванні) суспільних відносин. При цьому, до спеціальних юридичних функцій відносять регулятивні і охоронні функції [2, 192-194].

Трудовому праву, як галузі права, притаманні функції у вигляді основних напрямів впливу його норм на поведінку (свідомість, волю) людей у процесі праці для досягнення цілей і завдань трудового законодавства [3, 86-87].

У науковій літературі є різні погляди щодо функцій трудового права, проте, виходячи з загальновідомих критеріїв, можна стверджувати, що трудове право виникло як право захисту найманих працівників.

А.С. Пашков, О.В. Смирнов вважають основними економічну, соціальну, політичну, ідеологічну (виховну) функції трудового права [4, 50-56], а С.А. Іванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловський – виробничу і захисну [5, 27].

П.Д. Пилипенко зазначає, що трудове право виконує соціальну функцію, а також спеціально-юридичні функції – захисну, виробничу і виховну [6, 18-21].

І.Я. Кисельов вважає, що важливою функцією трудового права є визначення і фіксація рухливого балансу між економічною ефективністю виробництва і соціальною захищеністю працівників, рівнем умов їх праці [7, 31-33].

Поряд із цим М.Е. Мариненко зазначає, що охорона трудових прав – це широка система заходів, що включає нагляд і контроль з боку компетентних органів за суворим та неухильним дотриманням норм трудового законодавства, а також захист порушених чи оспорюваних трудових прав. Найважливіша особливість охорони трудових прав у тому, що вона здійснюється не тільки державними органами, а й громадськими, яким дані широкі права не тільки в галузі контролю й нагляду за дотриманням трудового законодавства, але і в захисті порушених чи оспорюваних трудових прав.

Далі, як розвиває свою думку М.Е. Мариненко, захист трудових прав необхідно розуміти в широкому й вузькому сенсі. Захист трудових прав у широкому сенсі є діяльністю компетентних органів, вповноважених вирішувати трудові спори, що охоплює всі стадії процесу і направлена на припинення трудових правопорушень, відновлення порушених чи оспорюваних трудових прав. Захист у вузькому сенсі – це безпосереднє відновлення порушених чи оспорюваних прав, здійснюване вповноваженими органами у встановленій процесуальній формі [8, 5-6].

Ряд авторів, зокрема, П.Д. Пилипенко, С.М. Карлицький, вказують на те, що функція трудового права – це напрям правового впливу на суспільні відносини праці [9, 10].

Переважно в наукових працях функції трудового права визначаються як явище, за допомогою якого можливо розкрити соціальне значення норм трудового права та здійснити відповідне правове регулювання відносин у сфері праці. Найчастіше віділяють такі функції трудового права, як економічна (виробнича, господарська); соціальна (захисна); ідеологічна (виховна).

Відрізняється від зазначеного дефініція, наведена в монографії В.І. Щербини. Так, функцію трудового права В.І. Щербина визначає як діяльність трудового права щодо ефективного впорядкування і врегулювання відносин, пов'язаних із використанням здатності до праці, шляхом встановлення і реалізації на основних (магістральних) напрямках норм права. Також автор вказує, що окремі функції трудового права мають примусовий, каральний і навіть репресивний вплив на суб'єктів трудових правовідносин [11, 8]. Проте, з таким визначенням автор даної публікації згодна не повністю.

Н.Б. Болотіна зазначає, що з урахуванням сучасних тенденцій у розвитку трудового права фактично визнається існування двох напрямків (функцій) впливу трудового права на розвиток суспільних відносин – економічного і соціального захисту. Соціальна функція трудового права на думку Н.Б. Болотіної реалізується за трьома напрямками: соціальний захист працівника; соціальний захист роботодавця; забезпечення соціального партнерства між найманими працівниками і роботодавцями [3, 86-87].

П.Д. Пилипенко вказує, що ратифікувавши цілий ряд міжнародних конвенцій Міжнародної організації праці (МОП) у галузі праці, проголосивши пріоритет міжнародного права щодо внутрішнього (ст.8-1 КЗпП України), тобто, зробивши акцент на права людини, на зростання ролі загальнолюдських цінностей у трудових правовідносинах, Українська держава ухвалила, по суті, подальше розширення соціальної функції національного трудового права. В умовах переходу до ринкової економіки і розвитку різних форм підприємництва, такі напрями впливу на суспільно-трудова відносини слід визнати перспективними [12, 28-29].

За словником «Трудове право» захисна функція трудового права полягає у встановленні високого рівня умов праці, всебічній охороні трудових прав робітників і службовців [13, 396].

Слід зауважити, що трудове право сформувалося в епоху зміни суспільно-економічних формацій - занепаду феодальних відносин та розвитку капіталізму, оскільки в умовах виникнення ринку праці з'явилась необхідність у заміні трудових, цехових звичаїв та традицій на законодавчо закріплене врегулювання відносин роботодавців та найманих працівників. Існування і розвиток економіки, виробництва полягає у нерозривному поєднанні праці та капіталу, а суперечність їх інтересів у сфері розподілу продукту (результату виробництва) породжувало необхідність закріплення відповідних трудових правовідносин з подальшим правовим врегулюванням цих відносин у певних галузях економіки, торгівлі тощо.

Отже, трудове право виникло як право захисту найманого працівника, – з метою зниження рівню його експлуатації, дотримання угод щодо оплати праці та забезпечення більш-менш безпечних умов праці. Тобто, трудове право має на меті захист інтересів працівника як сторони, яка є більш слабкою та вразливою у трудових відносинах.

Згодом захисна (соціальна) функція трудового права в процесі розвитку суспільно-трудова відносин набула інших ознак, сьогодні можна стверджувати, що така функція охоплює не тільки питання захисту найманих працівників, але сприяє підвищенню рівня умов праці, належного забезпечення оплати праці, соціального та страхового забезпечення потреб працівників і впливає на проведення заходів контролю за дотриманням трудового законодавства.

Як зазначає П.Д. Пилипенко, захисна функція трудового права виявляється ще й у тому, що трудове право створює рівні можливості для реалізації громадянами своєї здатності працювати, встановлюючи єдині правила щодо умов праці на підприємствах різних форм власності [12, 28-29].

Раніше вже зазначалося, що положеннями статті 43 Конституції України використання примусової праці забороняється [1]. Це узгоджується з приписами статті 3 Закону України «Про зайнятість населення», згідно якої кожен має право на вільно обрану зайнятість. Примушування до праці у будь-якій формі забороняється. Добровільна незайнятість особи не може бути підставою для притягнення її до відповідальності. Зайнятість населення забезпечується шляхом встановлення відносин, що регламентуються трудовими договорами (контрактами), провадження підприємницької та інших видів діяльності, не заборонених законом [14].

Статтею 8-1 Конституції України встановлено, якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди. За змістом статті 9 Конституції України умови договорів про працю, які погіршують становище працівників порівняно з законодавством України про працю, є недійсними [1].

Тобто, особа є носієм праці, створює матеріальні цінності і тільки вона має виключне право розпоряджатися своєю здатністю до праці – з визначенням на свій розсуд розміру своїх особистих потреб та з укладенням відповідного договору з роботодавцем – маючи на меті одержання еквівалентної на її думку оплати за свою працю чи подальше зростання в професіональному плані – в цьому також є вираження сутності захисної функції трудового права.

Також за сучасних умов захисна функція трудового права реалізується через вплив на суспільні відносини, пов'язані із захистом здоров'я працівників, покращенням умов праці та відпочинку, надання пільг певним категоріям працівників, встановлення відповідних обмежень щодо тривалості робочого часу, режиму роботи, віку прийняття на роботу тощо. Соціальна (захисна) функція трудового права містить у собі також фактор впливу права на трудові відносини і поведінку особи при виконанні трудових обов'язків, при цьому завдання держави полягає у розвитку трудових правовідносин з урахуванням інтересів і потреб як працівника, так і роботодавця. Конституційні гарантії трудових прав можуть бути повною мірою реалізовані за умов сталого розвитку економіки, зростання виробництва, а демократична держава, якою є Україна, повинна не тільки дбати про створення умов для реалізації громадянами права на

працю, але й прагнути досягнути надійного правового захисту такого права на законодавчому рівні.

За сучасних умов господарювання зростає роль захисної функції трудового права, а з огляду на праці Л.І. Лазор, В.Н. Толкунової, К.Н. Гусова, З.М. Мнушко, Н.В. Чмихало можна відзначити, що на практиці захисні функції трудового права за цих умов збільшуються, розповсюджуються ширше та охоплюють норми щодо забезпечення зайнятості, працевлаштування та захисту від безробіття [15, 16, 17].

Вважаємо за необхідне та доречне приділити увагу проблемі захисту трудових прав працівників збанкрутілих підприємств. Так, за весь час дії Закону України “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом” [18] (далі – Закон) проблемі захисту трудових прав працівників збанкрутілих підприємств присвячено не так багато наукових досліджень, щоб можна було зробити висновки стосовно того, яким чином ця проблема вирішується як з точки зору практичного застосування дії Закону, так і з точки зору забезпечення прав та гарантій звільнених працівників. Зазначене певною мірою досліджували В. Бондик, В. Вітрянський, Л. Гершанок, В.Джунь, В.Радзивілюк, Б. Поляков, Е. Павлодський, М. Тітов.

Статтею 7 КЗпП України [19] передбачено особливості регулювання праці деяких категорій працівників, а в частині 1 статті 43-1 цього Кодексу зазначено, що розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без згоди виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) допускається, в числі інших, у випадку ліквідації підприємства, установи, організації, проте, ніяким чином у Кодексі не відображено процедуру звільнення працівників або керівника підприємства за умов процедури банкрутства.

Так, у випадку відкриття ліквідаційної процедури (за частиною 2 статті 41 Закону) [18] ліквідатор з дня визнання боржника банкрутом та відкриття ліквідаційної процедури повідомляє працівників банкрута про звільнення та здійснює його відповідно до законодавства України про працю. Виплата вихідної допомоги звільненим працівникам банкрута проводиться ліквідатором у першу чергу за рахунок коштів, одержаних від продажу майна банкрута або отриманого для цієї мети кредиту.

Стаття 45 вказаного Закону [18] врегульовує черговість задоволення вимог кредиторів. Так, за пунктом 1 частини 1 цієї статті в першу чергу задовольняються: вимоги щодо виплати заборгованості із заробітної плати перед працюючими та звільненими працівниками банкрута; грошові компенсації за всі невикористані дні щорічної відпустки та додаткової відпустки працівникам, які мають дітей; інші кошти, належні працівникам у зв'язку з оплачуваною відсутністю на роботі (оплата часу простою не з вини працівника, гарантії на час виконання державних або громадських обов'язків, гарантії і компенсації при службових відрядженнях, гарантії для працівників, що направляються для підвищення кваліфікації, гарантії для донорів, гарантії для працівників, що направляються на обстеження до медичного закладу, соціальні виплати у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності за рахунок коштів підприємства тощо); а також вихідної допомоги, належної працівникам у зв'язку з припиненням трудових відносин та нарахованих на ці суми страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та інше соціальне страхування, у тому числі відшкодування кредиту, отриманого на ці цілі.

Є доцільним зазначити, що положення цієї статті містять певні протиріччя зі статтями 116, 117 КЗпП України [19], оскільки за змістом статті 116 КЗпП України при звільненні працівника виплата всіх сум, що належать йому від підприємства, провадиться в день звільнення, а порушення цієї вимоги тягне за собою, відповідно до статті 117 КЗпП України, застосування до підприємства економічних санкцій у вигляді виплати підприємством працівникові середнього заробітку за весь час затримки до дня фактичного розрахунку включно. Така обставина не може не позначитися негативно на економічному стані підприємства – боржника та на його платоспроможності.

Такий стан законодавства потребує внесення певних змін до ст.117 КЗпП України – шляхом виключення з неї відповідальності за затримку розрахунку при звільненні щодо підприємств – боржників, які знаходяться в стадії ліквідаційної процедури або в стадії банкрутства.

У другу чергу, відповідно до пункту 2 частини 1 ст.45 Закону [18], задовольняються вимоги із зобов'язань, що виникли внаслідок заподіяння шкоди життю та здоров'ю громадян, шляхом капіталізації у ліквідаційній процедурі відповідних платежів, враховуючи Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України за громадян, які застраховані в цьому фонді, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, зобов'язань зі сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та інше соціальне страхування, крім вимог, задоволених позачергово, з повернення невикористаних коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, а також вимоги громадян – довіритель (вкладників) довірчих товариств або інших суб'єктів підприємницької діяльності, які залучали майно (кошти) довіритель (вкладників).

Частина 1 статті 47 зазначеного Закону [18] передбачає, що звільнення працівників боржника може здійснюватися після порушення провадження у справі про банкрутство та призначення господарським судом розпорядника майна відповідно до вимог законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Відповідно до частин 2 та 3 цієї ж статті вихідна допомога звільненим працівникам боржника виплачується арбітражним керуючим у встановленому порядку, з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом. Питання про працевлаштування звільнених працівників вирішується відповідно до законодавства України про працю та про зайнятість населення. На звільнених працівників боржника поширюються гарантії, встановлені законодавством України про працю та про зайнятість населення.

Наданий стислий перелік прав працівників у разі відкриття ліквідаційної процедури підприємства або визнання його банкрутом, дає можливість дійти висновку, що зазначені норми права не є нерозривними в логічному сенсі й дія трудових відносин виходить за межі змісту нормативного акта. Виникає питання, як така ситуація відбивається на практиці та чим це загрожує здійсненню захисту конституційного права особи на працю?

На жаль, чинне законодавство України не передбачає особливий захист прав працівників підприємства-банкрута: чи-то в плані пріоритету вимог працівників перед вимогами інших кредиторів при процедурі банкрутства та справедливого розподілу активу неспроможного підприємства між кредиторами, чи-то шляхом встановлення певного гарантійного інституту з виплати заробітної плати, який бере на себе зобов'язання неплатоспроможного підприємства, гарантуючи виплату боргів третьою стороною.

З огляду на вищевикладене, було б доречним врахувати дані недоліки при прийнятті нового Трудового кодексу України чи внести відповідні зміни до КЗпП України з метою розширення та вдосконалення змісту захисної функції трудового права.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відомості Верховної ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Алексеев С.С. Общая теория права / С.С. Алексеев. – М. : Наука, 1981. – Т. 1. – 336 с.
3. Болотіна Н.Б. Трудове право України : підручник / Н.Б. Болотіна. – 4-те вид., стер. – К. : Вікар, 2006. – 725 с.
4. Советское трудовое право / под ред. Пашкова А.С., Смирнова О.В. – М. : Юрид.лит., 1988. – 478 с.
5. Иванов С.А. Советское трудовое право : вопросы теории / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. – М. : Наука, 1978. – 366 с.
6. Трудове право України. Курс лекцій для студентів / за ред. П.Д. Пилипенка. – Л. : Вид-во Львів.нац.ун-ту ім. І.Франка, 2002. – 180 с.
7. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : учебник для ВУЗов / И.Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 728 с.
8. Мариненко М.Е. Защита трудовых прав рабочих и служащих : автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юр. наук : спец. 12.713 «Трудовое право» / М.Е. Мариненко. – Минск, 1969. – 20 с.

9. Трудове право України : навчальний посібник. – Вид. 2-ге, змінене і доповнене / за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Істина, 2007. – 208 с.
10. Карлицький С.М. Трудове право України : навч. посіб. / С.М. Карлицький. – Вид. 2-е перероб. – К. : Прецедент, 2006. – 210 с.
11. Щербина В.І. Функції трудового права : монографія / В.І. Щербина. – Д., 2007. – 387 с.
12. Трудове право України : Академічний курс : підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / П.Д. Пилипенко, В.Я. Буряк, З.Я. Козак та ін. ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 3-ге вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 536 с.
13. Трудовое право : Энциклопедический словарь / ред.кол. : С.А. Иванов и др. – М. : Советская энциклопедия, 1979. – 527 с.
14. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Відомості Верховної ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.
15. Лазор Л.И. Влияние современных условий на рассмотрение отдельных проблем кодификации нового Трудового кодекса / Л.И. Лазор // Кодифікація трудового законодавства України: стан та перспективи : матеріали науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 25-26 червня 2004 р. / за заг. ред. проф. В.С. Венедіктова. – Х., 2004. – С. 24.
16. Толкунова В.Н. Трудовое право России : учебное пособие / В.Н. Толкунова, К.Н. Гусов. – М. : Юрист, 1996. – 448 с.
17. Мнушко З.М. Трудове право в умовах ринкової економіки : навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / Мнушко З.М., Чмихало Н.В. – Х. : "Оригінал", 2002. – 182 с.
18. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України № 2343-XII від 14 травня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.
19. Кодекс законів про працю України : за станом на 20 лют. 2008 р. // Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2008. – 91 с. – (Бібліотека офіційних видань).

УДК 349.22 – 053.81 (477)

ГАРАНТУВАННЯ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ МОЛОДІ НА ПЕРШЕ РОБОЧЕ МІСЦЕ ЯК ОСНОВА ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Величко Д.М., к.ю.н., доцент

Криворізький національний університет

У дослідженні автор розкриває поняття гарантування працевлаштування молоді на перше робоче місце, визначає терміни «молодий спеціаліст», «молодий працівник», «перше робоче місце». Автор приділяє увагу питанням стажування молодого працівника, аналізує його позитивні і негативні сторони. У статті висвітлені можливі заходи підвищення інтересу роботодавців до залучення до праці молоді. При цьому автор не лише проводить огляд законодавства з цього питання, але і визначає прогалини в регулюванні. Автором акцентується увага на важливих аспектах для комплексної співпраці законодавця, роботодавця і навчальних закладів, що можуть стати підґрунтям для ефективної реалізації гарантування працевлаштування молоді в Україні.

Ключові слова: гарантування працевлаштування молоді, молодий спеціаліст, молодий працівник, перше робоче місце, стажування, дотація, компенсація, транзитне робоче місце.

Величко Д.М. ГАРАНТИРОВАНИЕ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЕЖИ НА ПЕРВОЕ РАБОЧЕЕ МЕСТО КАК ОСНОВА ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА // Криворожский национальный университет, Украина

В исследовании автор раскрывает понятие гарантирования трудоустройства молодежи на первое рабочее место, определяет термины «молодой специалист», «молодой работник», «первое рабочее место». Автор уделяет внимание вопросам стажировки молодого работника, анализирует его

позитивные и негативные стороны. В статье освещаются возможные мероприятия повышения интереса работодателей по привлечению к труду молодежи. При этом автор не только проводит обзор законодательства по этому вопросу, но и определяет пробелы в регулировании. Автором акцентируется внимание на важных аспектах для комплексного сотрудничества законодателя, работодателя и учебных заведений, которые могут стать почвой для эффективной реализации гарантирования трудоустройства молодежи в Украине.

Ключевые слова: гарантирование трудоустройства молодежи, молодой специалист, молодой работник, первое рабочее место, стажировка, дотация, компенсация, транзитное рабочее место.

Velichko D.M. GUARANTEEING OF EMPLOYMENT OF THE YOUTH ON THE FIRST WORKING PLACE AS THE BASIS OF THE LEGAL STATE / Krivorizky national university, Ukraine
In the research the author exposes the concept of the employment guaranteeing for youth on their first working places, determines terms "young specialist", "young worker", "first workplace". The author pays attention to the questions of the internship of the young worker, analyses positive and negative parties he encounters. In the articles lighted up possible measures of increase of employer's interest to which could bring more young people in the labor market. Therefore the author not only conducts the review of legislation through this question but also determines blanks and faults in adjusting.

The author's major attention is on the important aspects which are the complex collaboration of legislator, employer and educational establishments that can become ground for the effective realization of the guaranteeing of the youth employment in Ukraine.

The constitution of Ukraine in the article 43 empowers a right of every citizen to work and to elect or consent freely. If to analyze the problem of guaranteeing of youth employment in Ukraine, then, foremost, the question of existent blanks appears in legislation in relation to separate terms.

A youth market of labor segment is the most problematic national market of the labor share. Researches of the first workplace, disparity of the level and the quality of the obtained education to the professional duties, absence of the experience, discrepancy of the queries of the young people and the suggestions of the employers are strengthened by tensions at the market of the labor. From the official data, during a few a last years was observed that amount of the unemployed young people became to increase. Yes, in 2010 an unemployment rate among young people folded 17, 8 in 2009 – 13, 2 and in 2008 – 12, 1.

Unsolved problems of youth unemployment brought to the increase of it and the decline of the living standards; along with distribution of the passive (parasitic attitude), unregulated (shadow employment) and destructive (criminal) models of behavior; as well as, the induction to the external labor migrations; the loss of motivation to labor, change of the structure of the valued orientations and fall of the prestige of legal employment.

A necessity to promote securing of the working rights for the young people is vividly shown in the unfavorable tendencies of youth employment. The considerable changes of the character and the terms of labor, related to the influence of socio-economic terms, need the introduction of the new and the revision of the existing norms which enlighten the terms of labor and grant the additional guarantees in relation to the labor rights for young people.

For this reason the special actuality is acquired by the all-round review of questions in relation to guaranteeing of the youth employment into the first working place as the bases of the legal state, decision of the key problems in the field of it, opening and updating of the terms that form corresponding legal relations.

Key words: of guaranteeing employment are youth, young specialist, young worker, first workplace, internship, grant, indemnification, transit workplace.

Проблема працевлаштування молоді є однією з найактуальніших проблем українського сьогодення. Її коріння досить глибоке та переплетене, тому і вирішувати її потрібно дуже обережно, делікатно, але у той же час впевнено, немов розплутуючи вузол.

Проблема полягає в тому, що освіта в Україні абсолютно не гарантує працевлаштування. Випускники ВНЗ не отримують достатньої підтримки держави. Звідси витікає величезна кількість соціальних та економічних проблем суспільства.

Молодіжний сегмент ринку праці – найбільш проблемна частка загальнонаціонального ринку праці. Пошуки першого робочого місця, невідповідність рівня та якості отриманої освіти професійним обов'язкам, відсутність досвіду роботи, невідповідність запитів молоді та пропозицій роботодавців посилюють напруження на ринку праці. За офіційними даними, протягом останніх декількох років спостерігається стала тенденція до збільшення кількості безробітної молоді. Так, у 2010 році рівень безробіття серед молоді склав 17,8%, у 2009 – 13,2%, а у 2008 – 12,1%. Невирішені проблеми працевлаштування молоді призводять до зростання безробіття та зниження рівня життя; поширення пасивних (утриманство), нерегламентованих (тіньова зайнятість) і деструктивних (кримінал) моделей поведінки; спонукають до зовнішніх трудових міграцій; спричиняють втрату мотивації до праці, зміну структури ціннісних орієнтацій і падіння престижності легальної зайнятості [7].

З огляду на несприятливі тенденції молодіжної зайнятості, зростає необхідність підвищити захист права молоді на працю. Значні зміни характеру та умов праці, пов'язані з впливом соціально-економічної ситуації, потребують введення нових та перегляду діючих норм про умови праці й надання додаткових гарантій щодо трудових прав молоді.

Саме тому особливої актуальності набуває всебічний огляд питання щодо гарантування працевлаштування молоді на перше робоче місце як основи правової держави, визначення ключових проблем у цій сфері, розкриття й оновлення термінів, що формують відповідні правові відносини.

У науці трудового права питанням працевлаштування молоді завжди приділялась достатня увага. Так, дослідженнями з цього питання займалися В. Савченко, А. Бабаскін, О. Реус, Ю. Пожарова, Г. Гончарова, Л. Ніконова, Л. Неселєвська, І. Старчеко, О. Панченко та ін. [6-8].

Серед нормативно-правових актів, що регулюють питання працевлаштування молоді, чільне місце займає Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI. Окремі питання висвітлені також у таких нормативно-правових актах, як Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 № 2998-XII і Наказі Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Порядку та строків надання дотації працедавцю для забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем» від 25.02.2008 № 82. Інші нормативні акти, які стосуються окресленої проблеми, – Положення про розподіл та використання в народному господарстві випускників вищих та середніх спеціальних навчальних закладів; Наказ Держосвіти СРСР від 01.08.1988 р. № 286, Лист Державного центру зайнятості від 01.08.2012 (ДЦ-07-3731/0/6-12) на запит НІСД від 11.07.2012 № 293/777 [1-5].

Однак у зазначених дослідженнях вчених та окреслених нормативних актах не розкривається сутність поняття «гарантоване працевлаштування молоді», не надається визначення молодого спеціаліста, залишається не розкритим зв'язок між працевлаштуванням молоді і розбудовою правової держави. Крім того, навіть при глибокому дослідженні проблем молодіжного ринку праці поза увагою залишаються проблеми налагодження взаємозв'язків роботодавців і майбутніх молодих працівників.

Метою публікації визначимо всебічне дослідження поняття гарантованого працевлаштування молоді в Україні. Задля досягнення мети дослідження завданням цієї статті є розкриття:

- поняття «гарантування працевлаштування молоді»;
- термінів «молодий спеціаліст», «молодий працівник», «перше робоче місце»;
- проблеми застосування заходів щодо підвищення рівня залучення молоді до праці;
- питання щодо розширення конкурентоспроможності сучасної молоді шляхом стажування на підприємствах, установах, організаціях.

Конституція України в ст.43 закріплює право кожного громадянина на працю, яку він обирає, або на яку вільно погоджується. Якщо аналізувати проблему гарантування працевлаштування молоді в Україні, то, передусім, постає питання існуючих прогалин у законодавстві щодо окремих термінів.

Так, на сьогодні в законодавстві України відсутнє визначення терміна «молодий спеціаліст». Проте, існують визначення інших понять, що непрямо вказують на його ознаки. Дуже тісно в цьому ракурсі переплітаються поняття «молодий спеціаліст» і «молодий працівник».

Відповідно до Кодексу Законів про працю (ст.197) визначено, що молодими спеціалістами є випускники державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, яким надається робота за фахом на період не менше трьох років у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Отже, згідно з КЗпП, поняття «молодий спеціаліст» не означає обов'язкової наявності вищої освіти; молодими спеціалістами можуть бути й випускники державних і комунальних ПТНЗ.

КЗпП не містить терміну «молодий працівник», але визначає поняття «працевдатної молоді». Згідно зі ст.197 Кодексу Законів про Працю, працевдатною молоддю є громадяни України віком від 15 до 28 років, яким після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійних, навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної

підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше двох років.

Закон України «Про зайнятість населення» встановлює, що нижня межа працездатного віку – 16 років (п.13 ст.1), але щодо молодого працівника (громадянина України віком до 35 років), не фіксує нижню межу вступу особи до ринку праці, а також не містить згадки щодо її працездатності. Згідно ж зі ст.1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [1], молодь, молоді громадяни – це громадяни України віком від 14 до 35 років [2]. Таким чином, молодим працівником слід вважати особу з 14 до 35 років, але це не узгоджується із п.13 та п.16 ст.1 ЗУ «Про зайнятість населення».

Отже, доцільність введення поняття «молодий працівник» у трудове законодавство України є дещо сумнівною.

Ми підтримуємо думку Д. Семенова, О. Пищуліна про те, що найбільш вдалим в сучасних умовах є визначення поняття «молодий спеціаліст», зафіксоване в Положенні про розподіл та використання в народному господарстві випускників вищих та середніх спеціальних навчальних закладів від 1988 року [3]. Молодим спеціалістом вважається «...випускник вищого та середнього спеціального навчального закладу, який закінчив повний курс навчання і який захистив дипломний проект, здав державні іспити і направлений на роботу комісією з персонального розподілу... протягом трьох років з моменту укладення трудового договору з адміністрацією підприємства, установи чи організації». Саме наведене визначення дає найбільш повну й чітку характеристику статусу випускників навчальних закладів, а це, в свою чергу, дає можливість регулювати їх трудові права.

Особливої актуальності цей термін набуває у безпосередньому зв'язку з питанням гарантування працевлаштування молоді, оскільки у визначенні акцентується увага на важливому для нашого дослідження моменті, а саме: направленні на роботу. Набуття статусу «молодого спеціаліста» означає, що випускник буде забезпечений першим робочим місцем одразу ж після навчання. Отже, можемо розкрити поняття гарантування працевлаштування молоді як комплекс заходів з боку держави і роботодавця, спрямованих на направлення на перше робоче місце молодого спеціаліста.

Забезпечення цього права дає можливість розв'язати декілька проблем. Якщо молоді спеціалісти направлятимуться на роботу (в адміністративному порядку чи в порядку договору з роботодавцем), це гарантуватиме їм перше робоче місце за спеціальністю. Такий порядок суттєво впливатиме на зменшення кількості безробітних серед молоді, а також регулюватиме баланс між пропозицією та попитом на робочу силу на ринку праці.

На сучасному етапі повне відтворення механізму розподілу є неможливим, проте його елементи (у вигляді не формального, а дійсного направлення на роботу осіб, які навчалися за державним замовленням) можуть бути запроваджені. Для цього необхідно встановити зв'язок між роботодавцями та закладами освіти.

У нинішніх умовах, коли ринок праці визначається широким спектром проблем, держава фактично знімає з себе повноваження щодо захисту молоді та забезпечення робочим місцем молодих спеціалістів, перекладаючи відповідальність на роботодавця або навчальний заклад. Працевлаштовані випускники, набувши статус молодого спеціаліста, отримуватимуть додатковий правовий захист, якого не передбачає набуття статусу молодого працівника.

Отже, офіційне використання терміну «молодий спеціаліст» буде підставою для гарантування випускникам додаткової соціальної підтримки з боку держави.

Наступне питання, яке потребує з'ясування, є визначення терміну «перше робоче місце». У Законі України «Про зайнятість населення» згадується термін «перше робоче місце» (п.4 ст.14 та п.4 ст.24) [2], проте визначення поняття «перше робоче місце» в Законі відсутнє, що є нелогічним з огляду на сферу регулювання Закону. Воно міститься в ст.1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [1], який визначає перше робоче місце, як місце роботи молодих громадян після закінчення будь-якого навчального закладу або припинення навчання в ньому, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової служби або альтернативної

(невійськової) служби. Отже, з метою підвищення ефективності Закону, доцільно внести в його текст термін «перше робоче місце», узгодивши його з іншими законодавчими актами.

З метою гарантування працевлаштування молоді доцільним, на нашу думку, треба розглянути заходи сприяння забезпеченню молоді першим робочим місцем. Серед відповідних заходів ЗУ «Про зайнятість населення» у ст.24 визначає такі: стажування на підприємствах, в установах та організаціях молоді, яка навчається (ст.24 ч.2 п.4; зміст розкрито в ст.29), компенсація 50% або 100% суми нарахованого єдиного внеску (ч.3 ст.24, ст.26, ст.27), за умов створення нових робочих місць та/або працевлаштування молоді як категорії осіб, яка потребує додаткового захисту. Передбачається, що механізм компенсації (який замінив інститут дотацій на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних) стимулюватиме роботодавців до створення нових робочих місць та працевлаштування на них молоді [2].

Згадана норма заміняє інститут дотації, що було запроваджено відповідно до Закону України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю» (Закон набув чинності 4 листопада 2004 року). Для реалізації Закону України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю» була затверджена Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2008 р. № 223 «Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем», де було визначено перелік професій і спеціальностей, за якими роботодавцю може надаватися дотація у разі забезпечення молоді першим робочим місцем (муляр, маляр, електрогазозварювальник, слюсар-ремонтник, фрезерувальник, токарь, тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва, інженер).

Надання працевлаштуванню дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем здійснювалося в межах асигнувань Державного бюджету України, передбачених на такі цілі, та коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Крім того, працевлаштування випускників здійснювалося за межами переліку професій та спеціальностей, визначеного постановою Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 № 223. За період з 2008 по 2011 рік за направленням державної служби зайнятості працевлаштовані майже 90 тис. випускників вищих та професійно-технічних навчальних закладів, у тому числі 13,6 тис. осіб – шляхом надання дотацій роботодавцям [5].

Згідно з законом роботодавець, якому було надано дотацію, був зобов'язаний забезпечити гарантії зайнятості прийнятих з дотацією осіб та не розривати трудовий договір з ними за скороченням чисельності або штату працівників протягом двох років.

Згідно з прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про зайнятість населення», Закон України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцям» [6] визнається таким, що втратив чинність.

Слід підкреслити, що Закон України «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю» набув незначної ефективності не через недосконалість механізму дотацій, а з причини регулярного призупинення дії цього закону Кабінетом Міністрів України.

Д. Семенова, О. Пишуліна вважають, що доцільність заміни в Законі України «Про зайнятість населення» дотацій роботодавцю 50% компенсацією суми нарахованого єдиного внеску видається сумнівною саме з точки зору ефективності стимулювання роботодавців. Вчені мотивують свою позицію тим, що на сьогоднішній день вартість створення нового робочого місця значно перевищує ті виплати [7] та податкові пільги, якими держава намагається підтримати відповідну ініціативу роботодавців, і тому, навіть ретельно виписаний механізм дотацій, працює недостатньо ефективно. Компенсаційні виплати фактичних витрат у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування є суттєво меншими за дотації [8], отже, вони є гіршим стимулом, ніж дотації. Таким чином, можливості молодих людей щодо отримання першого робочого місця звужуються навіть порівняно з тим станом речей, який є сьогодні.

На шляху розбудови правової держави і забезпечення гарантування працевлаштування молоді постає питання про позитивні і негативні сторони стажування як можливості підвищення конкурентоспроможності української молоді. Так, згідно зі ст.29 «Розширення можливостей для підвищення конкурентоспроможності молоді», студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів, що здобули професію (кваліфікацію) за освітньо-кваліфікаційним рівнем «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» та продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні, мають право проходити стажування за професією (спеціальністю), за якою здобувається освіта, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, на умовах, визначених договором про стажування у вільний від навчання час».

У той же час, незрозуміло, чому ця норма не поширюється на осіб, які здобули освітньо-кваліфікаційний рівень «магістра» та на тих осіб, які здобули нижчий освітньо-кваліфікаційний рівень, але не продовжують навчання. Це обмежує можливості молоді щодо подальшого працевлаштування та знижує їхню привабливість як фахівців на відкритому ринку праці.

Водночас, досвід Казахстану свідчить, що стажування відкриває шлях до зловживань з боку роботодавців. Часто випускники ВНЗ як стажери працюють протягом встановленого законодавством строку без оплати праці, але при повному робочому навантаженні і навіть понаднормово. Більше того, після завершення випробувального терміну з 3-4 стажерів лише один зараховується в штат. Особливо цим зловживають недержавні установи і приватні структури.

У Законі не прописано, яким чином стажування сприятиме працевлаштуванню молодої особи, що створює можливість створення тимчасових робочих місць на безоплатній основі. Несумлінний роботодавець найматиме кожні півроку особу з метою забезпечення стажування, надаючи їй роботу, за яку молода людина не отримуватиме винагороду на цілком легальних підставах. З іншого боку, стажування може перетворитися на суто формальну процедуру, подібну до нинішньої виробничої практики без можливості подальшого працевлаштування на підприємстві (та, відповідно, без зацікавленості роботодавця у реальному навчанні стажера).

Отже, слід чітко окреслити механізм проходження стажування. Необхідно здійснювати чіткий відбір молодих людей за певними критеріями, які для себе визначає роботодавець, з можливістю майбутнього працевлаштування стажерів на підприємстві (або надання їм рекомендацій). Крім того, необхідним є контроль за організацією стажування з метою уникнення зловживань з боку роботодавців.

Ст.29 визначає також, що «запис про проходження стажування роботодавець вносить до трудової книжки». Втім, це положення суперечить статті 48 КЗпП України, якою визначено, що трудова книжка є основним документом про трудову діяльність, що ведеться на працівника, який працює на підприємстві, в установі, організації та підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Отже, абзац п'ятий частини 1 ст.29 має бути вилучений із Закону, а інші положення статті потребують доопрацювання з метою захисту прав, передбачених статтею 43 Конституції України.

Насамкінець, крім стажування, було б доречно запровадити механізм транзитних робочих місць для молоді та інших категорій громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню. У процесі роботи вони набували б необхідні професійні навички та досвід, паралельно шукаючи підходящу роботу. Закон також не регулює питання віддаленої роботи, яка дозволяє підключити до робочого процесу гарних спеціалістів з різних регіонів країни зі значною економією коштів роботодавця для створення нового робочого місця. Крім того, віддалені робочі місця є досить популярними саме серед молоді, і врегулювання зазначеної сфери дозволило б пом'якшити складну ситуацію із молодіжною зайнятістю. Закон не містить також і положень щодо соціального захисту працівників, які виконують «роботу на дому», а це залишає складним становище, зокрема, сільської молоді, молодих осіб із сімейними зобов'язаннями та молодих фрілансерів.

Розглянувши питання гарантування працевлаштування молоді як основу правової держави, ми визначили основні терміни і поняття, які сприяють розвитку інституту молодіжного ринку праці в Україні.

Ми пропонуємо розглядати гарантування працевлаштування молоді як комплекс заходів з боку держави і роботодавця, спрямованих на направлення на перше робоче місце молодого спеціаліста.

Крім того, перспективи майбутніх досліджень ми вбачаємо в необхідності розробки і створення професійного стандарту, в якому б містилися основні вимоги роботодавців до рівня підготовки молодих фахівців.

Також під час майбутніх досліджень необхідним є розкриття питань щодо дисбалансу на ринку праці, форми взаємодії ринку освітніх послуг і ринку праці, досвіду роботи вищих навчальних закладів з працевлаштування випускників і проблеми та перспективи взаємодії ВНЗ з роботодавцями.

У процесі дослідження гарантування працевлаштування молоді як основи правової держави, ми вважаємо за необхідне акцентувати увагу як законодавців, так і майбутніх роботодавців на таких питаннях:

- залучення потенційних роботодавців до захисту дипломних проектів студентів;
- організації консультаційних днів для студентів під час проходження практики за участю роботодавців;
- розширення бази даних роботодавців для укладання договорів, проходження практики і стажувань майбутніх випускників;
- створення роботодавцем основних вимог до рівня підготовки молодих фахівців;
- інформування молоді про попит на місцевих ринках праці, а також про результати професійного вибору навчання та можливостей подальшого працевлаштування випускників;
- проведення лекцій з пошуку роботи, на яких студентів навчають як правильно поводитися на співбесіді і правильно презентувати свої якості;
- надання юридичних консультацій з трудового законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.02.1993 № 2998-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2998-12/print1341314676142509>
2. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>
3. Об утверждении Положения о распределении и использовании в народном хозяйстве выпускников высших и средних специальных учебных заведений : Приказ Гособразованиа СССР от 22 августа 1988 г. № 286 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://docs.cntd.ru/document/901718097>
4. Лист Державного центру зайнятості від 01.08.2012 (ДЦ-07-3731/0/6-12) на запит НІСД від 11.07.2012 № 293/777 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/shodoneobhidnosti-otrimannja-dozvolu-na-zastosuvannja-praci-doc136474.html>.
5. Панченко О. Закон о занятости даст льготы работодателям и должен помочь молодым [Електронний ресурс] / О. Панченко // Сегодня.ua – 07.07.2012. – Режим доступу : <http://www.segodnya.ua/news/14406141.html>
6. Про затвердження Порядку та строків надання дотації роботодавцю для забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 25.02.2008 № 82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0226-08>
7. Пожаров Ю.В. Правовий статус роботодавця за проектом Трудового Кодексу України / Ю.В. Пожаров // Актуальні проблеми держави і права : збірн. наук. праць / гол. ред. : С.В. Ківалов ; Одеська нац. юрид. акад. – Одеса : Юрид. літ., 1997. – Вип. 57. – 2011. – С. 287-292.
8. Гончарова Г. Обговорюємо проект Трудового Кодексу / Г. Гончарова // Праця і Закон. – 2008. – № 04 (100). – С. 30-35.

УДК 349.2

ФУНКЦІЙ ФОРМ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

Журавель В.І., к.ю.н., суддя

Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ

У статті зроблено аналіз функцій форм захисту трудових прав працівників. Досліджено наукову літературу щодо класифікації функцій форм захисту трудових прав працівників. Виділено авторську класифікацію функцій форм захисту трудових прав працівників і подано характеристику кожної.

Ключові слова: функції, форми захисту, трудові права, працівник.

Журавель В.И. ФУНКЦИИ ФОРМ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ/ Высший специализированный суд Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел, Украина
В статье сделан анализ функций форм защиты трудовых прав работников. Исследована научная литература относительно классификации функций форм защиты трудовых прав работников. Выделена авторская классификация функций форм защиты трудовых прав работников и охарактеризована каждая.

Ключевые слова: функции, формы защиты, трудовые права, работник.

Juravel V.I. FORMS OF PROTECTION FUNCTIONS LABOR RIGHTS / High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases, Ukraine

The article is an analysis of the functions of forms of protection of labor rights. of scientific literature on the classification function form of protection of labor rights. Highlight the author's classification of the functions of forms of protection of labor rights and the characteristic of each. Relevance of the topic is a scientific analysis of the functions of forms of protection of labor rights. To achieve this goal it is necessary to perform the following tasks: 1) to explore the concept of " function form of protection of labor rights ", 2) identify the author's classification of the functions of forms of protection of labor rights. Also in this article conclusions: on the security features forms of protection of labor rights is precisely prevent violations of labor rights. It actually means preventing the activation of protective function form of protection of labor rights. If the security function efficiently executed (the maximum number of subjects is subject to the prescriptions of labor laws), the need for a protective function form of protection of labor rights disappear, the regulatory function form of protection of labor rights can be defined as the direction of legal action with respect to the establishment of rules of conduct subjects objects of labor relations (to protect the rights of employees); educational function form of protection of labor rights depends assessment and assimilation in the legal consciousness of the subject of labor relations values (in order to avoid injury to the rights of migrant workers), the importance of the existence of effective legal and regulatory acts in the field of labor law, the level of legitimacy throughout the country, affecting the progress of society and the social function of the forms of protection of labor rights are defined as follows: 1) subject to the implementation of forms of protection for labor rights is an employee, his life and health 2) the specified object is the highest social value in Ukraine, and 3) the primary responsibility of the state, as well as business forms of protection of labor rights is the establishment and maintenance of labor rights, their protection and in case of violation. That is why the state protected work, life and health of workers, set a minimum wage which is guaranteed to everyone without exception. Therefore, we can conclude that it is the function form of protection of migrant workers is an important component of their legal nature. It features affect the formation of initial fundamentals of each subject forms of protection of labor rights and that promotes awareness of the nature of their operation, the foundation of their mandate and objectives.

Key words: functions, forms of protection, labor rights, employee.

Трудове право в Україні перебуває в постійному процесі удосконалення та реформування. Демократична та правова держава можлива лише в разі захищеності усіх прав громадян, включаючи і трудові. Важливу роль при цьому відіграють форми захисту трудових прав працівників, для розуміння змісту яких є потреба розкриття значення їх функцій, оскільки останні є комплексними основними напрямками внутрішньо-зовнішнього функціонування, що деталізують призначення форм захисту трудових прав працівників у суспільстві, вказують на їх соціально-правову природу.

Питанню функцій форм захисту трудових прав працівників приділяли увагу різні вчені, серед яких варто назвати таких: М.І. Іншин, І.В. Лагутіна, О.І. Лисяк, О.К. Соколенко, Д.В. Солдаткін, В.І. Щербина та ін.

Метою статті є науковий аналіз функцій форм захисту трудових прав працівників. Для досягнення поставленої мети слід виконати такі завдання: 1) дослідити поняття «функції форм захисту трудових прав працівників»; 2) виділити авторську класифікацію функцій форм захисту трудових прав працівників.

Функція як поняття – це один із основних елементів у термінологічному апараті юридичної науки. Загалом, функцію як термін розуміють у таких напрямках: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення й змінюється відповідно до його змін; 2) коло діяльності кого-, чого-небудь [1, 1552]. Слово «функція» є похідним від латинського *functio* і означає виконання, обов'язок, коло діяльності, звершення. Якщо ж звертатися до Юридичної енциклопедії, то, на жаль, там не зазначено визначення функцій [2, 313]. Функція – напрям або вид діяльності когось або чогось, що виражає призначення і суть, місце та роль у суспільстві, а також соціальну цінність і найважливіші ознаки, наділені об'єктивним характером. Критеріями їх класифікації є суб'єкти, об'єкти, способи, засоби і умови функціонування.

Говорячи про функції трудового права, то їх, зазвичай, науковці визначають як явище, що розкриває соціальне призначення (значення) норм трудового права і завдяки цьому визначає напрями правового регулювання суспільних відносин, що становлять його предмет [3, 227].

Отже, можемо резюмувати, що поняття «функція» є надзвичайно багатозначним. Зазвичай, термін вживають відносно держави, різних гілок влади, певного суб'єкта права як прояв його властивостей, спосіб поведінки у певній системі відносин тощо. Тому, говорячи про функції форм захисту трудових прав працівників, ми визначимо їх як напрями діяльності (впливу) у процесі захисту трудових прав та інтересів працівників, які визначають сутність і призначення останніх, їх правову природу.

Оскільки до цих пір не було здійснено чіткої класифікації функцій форм захисту трудових прав працівників, то ми виділятимемо їх, перш за все, на основі функцій трудового права.

Найголовнішою, на нашу думку, є захисна функція форм захисту трудових прав працівників. Її зміст полягає в тому, що нормами трудового права передбачена система заходів, спрямована на захист трудових прав і законних інтересів працівників; нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства; встановлено чіткий порядок розгляду й вирішення трудових спорів. Встановлені в трудовому праві норми не лише регламентують поведінку суб'єктів, але й передбачають механізм реалізації діяльності з приводу здійснення форм захисту трудових прав працівників. Захисна функція форм захисту трудових прав працівників також проявляється в тому, що трудовим законодавством створено рівні можливості для усіх працівників для захисту своїх прав [4, 54].

О. Лисяк переконаний, що під захисною функцією варто вбачати сукупність правових і не правових норм, які надаються державою з метою захисту прав і законних інтересів працівників, а також саму діяльність із застосування та встановлення цих норм, яка спрямована на припинення трудових правопорушень, відновлення порушених прав, на притягнення до відповідальності посадових осіб, які порушують трудове законодавство [5, 11].

Захисна функція форм захисту трудових прав працівників спрямована на пряме відтворення прав та законних інтересів працівників, на припинення протиправних дій окремих посадових осіб, які вдалися до порушень чинного законодавства у сфері праці, а також їх усунення. Захисна функція форм захисту трудових прав працівників полягає в застосуванні існуючих норм у сфері трудового законодавства з метою захисту трудових прав й інтересів працівників. Ця функція відображається і в реалізації всіх основоположних норм, які стосуються надання працівникам певних трудових прав. Вона, по суті, є втіленням змісту цих правових норм, відіграє ключову роль при запобіганні порушення існування законності в трудових відносинах між працівником та роботодавцем. Також захисна функція форм захисту трудових прав працівників проявляється в притягненні до відповідальності тих посадових осіб, котрі вдалися до порушення трудових прав працівників. Кінцевою метою захисної функції форм захисту трудових прав працівників є відновлення порушених прав працівника чи працівників, тобто правова реабілітація в трудових правах.

Важливо зауважити, що захисна функція форм захисту трудових прав працівників також неможлива в реалізації без належного втручання як держави, так і об'єднань та безпосередньо

самих працівників (самозахист). У нормативно-правових актах закріплено ті засоби, завдяки яким здійснюються форми захисту трудових прав працівників, також передбачаються заходи стосовно попередження, запобігання, а також усунення причин, які призводять до порушення законності. Крім того, встановлюються види відповідальності для порушників (посадових осіб і роботодавців) за невиконання покладених на них обов'язків, передбачається також примусове відновлення порушених трудових прав.

Здійснення захисної функції можливе в двох аспектах: охорона та захист. Охорона має першочергове значення, тому що охороняти право працівника від протиправних посягань і не допускати його порушення є прямим обов'язком професійної спілки (як суб'єкта колективних форм захисту трудових прав працівників) і цей обов'язок не може бути порушеним. Якщо ж порушення прав працівника уже відбулося, то лише тоді професійна спілка здійснює активний захист такого порушеного права і вимагає відновлення цього права [6].

На основі цього, ми вважаємо за потрібне виділяти поряд із захисною функцією форм захисту трудових прав працівників і охоронну функцію форм захисту трудових прав працівників. Так, охоронну функцію вважають похідною від регулятивної, оскільки перша покликана забезпечувати другу. Аргументується це тим, що охорона і захист починають діяти в тому випадку, якщо порушується нормальний порядок розвитку тих чи інших соціальних зв'язків, коли йому перешкоджають конкретні вади [7, 115]. Доповнити зазначене актуально тим, що через охоронну функцію право регулює поведінку суб'єктів, а через регулятивну – охороняє й захищає соціальні цінності (такі, як, наприклад, трудові права працівників) [8, 249].

Сутність охоронної функції форм захисту трудових прав працівників полягає в тому, що право не лише охороняє загально-позитивні трудові відносини, але й також спрямоване на подолання сторонніх відносин у сфері здійснення захисту трудових прав працівників. Головним напрямком охоронної функції форм захисту трудових прав працівників варто вважати ліквідацію тих трудових відносин, які потребують охорони. Тобто, право повинно викорінювати їх своїм попереджувальним характером, карати за ті дії, що порушують звичайні умови розвитку трудових відносин та суперечать трудовим правам й інтересам працівників.

Отже, можемо резюмувати, що основним призначенням охоронної функції форм захисту трудових прав працівників є саме запобігання порушенню трудових прав працівників. Фактично, це означає недопущення активації захисної функції форм захисту трудових прав працівників. Якщо ж якісно виконуватиметься охоронна функція (максимальна кількість суб'єктів підкоряється приписам норм трудового законодавства), то необхідність у захисній функції форм захисту трудових прав працівників зникне.

Ще однією функцією форм захисту трудових прав працівників є регулятивна функція. Регулятивну функцію визначають як цілеспрямований правовий вплив, завдяки якому окреслюються чіткі правила поведінки різних суб'єктів права при однозначному закріпленні меж державного втручання у сферу особистих прав та свобод громадян, встановлюються юридичні права і взаємні обов'язки учасників суспільних правовідносин з метою забезпечення верховенства права, пріоритету прав і свобод людини й громадянина, забезпечення загальносуспільних потреб й інтересів. Головними механізмами забезпечення регулятивної функції є правова інституціоналізація суспільних відносин і правове моделювання суспільних відносин, які представляють цю функцію в таких аспектах: статична і динамічна [9, 53].

Регулятивну функцію форм захисту трудових прав працівників можна визначити як напрям правового впливу щодо встановлення правил поведінки суб'єктів трудових правовідносин (а саме у сфері захисту прав працівників). Це впливає з того, що будь-яка сфера права є унікальним універсальним регулятором, який уособлює правовий вплив на відносини у сфері захисту прав і свобод людини, у тому числі трудових прав працівників. За допомогою цієї функції на відносини щодо захисту трудових прав працівників здійснюється цілеспрямований правовий вплив, завдяки якому чітко окреслюються конкретні правила поведінки суб'єктів при закріпленні рамок державного втручання, встановлюються права й обов'язки задля забезпечення верховенства права, пріоритету трудових прав працівників. Отже, регулятивна функція форм захисту трудових прав працівників сприяє соціальному, економічному, культурному розвитку працівників як особистостей. Завдяки їй забезпечується взаємозв'язок між правом і безпосередньо дійсними юридичними фактами.

Виховна функція форм захисту трудових прав працівників спрямована на становлення особистості працівника, необхідності корисної для суспільства праці, розуміння її потрібності. Завдяки існуванню цієї функції, роботодавця можна «виховати» або ж «провчити» шляхом застосування заходів покарання за неправомірні дії щодо працівника, тобто за порушення трудових прав працівників. Здійснюється правове виховання за допомогою правових норм у сфері трудового законодавства способом контролю за додержанням трудового законодавства, недопустимості порушень прав працівників. Виховна функція форм захисту трудових прав працівників наділена державним примусом, а також громадським впливом. Виховна функція форм захисту трудових прав працівників є проявом виховних можливостей права і має за об'єкт саме правосвідомість усіх працівників і опосередковано здійснює вплив на соціально значущу поведінку суб'єктів трудових відносин, сприяючи недопущенню порушень трудових прав працівника. Тому, ми вважаємо, що від якості реалізації виховної функції форм захисту трудових прав працівників залежить оцінка і засвоєння в правовій свідомості суб'єктів трудових правовідносин цінностей (з метою не заподіяння шкоди трудовим правам працівників), значимість існування чинних нормативно-правових актів у сфері трудового законодавства, рівень законності у всій державі, що впливає на прогрес нашого суспільства.

Соціальна функція форм захисту трудових прав працівників визначається таким: 1) об'єктом при реалізації форм захисту трудових прав працівників є працівник, його життя та здоров'я; 2) зазначений об'єкт є найвищою соціальною цінністю в Україні; 3) головним обов'язком діяльності держави, а також суб'єктів форм захисту трудових прав працівників є утвердження та забезпечення трудових прав працівників, їх охорона та захист у разі порушення. Саме тому в державі охороняється праця, життя і здоров'я працівників, встановлюється мінімальний розмір заробітної плати, який гарантується для кожного без виключення.

Отже, можемо зробити висновки, що саме функції форм захисту трудових прав працівників є важливими складовими їх правової природи. Саме функції впливають на становлення вихідних засад діяльності кожного суб'єкта форм захисту трудових прав працівників і це сприяє усвідомленню сутності їх функціонування, підґрунтя їх повноважень і завдань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 [слів та словосполучень] : (з дод., допов. та CD) / [автор проекту та голов. ред. В.Т. Бусел ; ред.-лексикографи : В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв та ін.]. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. – VIII, 1728 с.
2. Юридична енциклопедія : в 6-ти томах / Нац. акад. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАНУ; гол. ред. : Шемшученко Ю.С., Зяблюк М.П., Горбатенко В.Д. та ін. – К. : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана. – Т. 6. : Т-Я. – 2004. – 768 с.
3. Процевський О. Функції трудового права в сучасних умовах господарювання / О. Процевський // Право України. – 2011. – № 2. – С. 223-234.
4. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : підручник / Ю.П. Дмитренко ; МОНУ. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 624с.
5. Лисяк О.І. Правові форми участі профспілок у регулюванні трудових відносин : автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.І. Лисяк. – Х., 2004. – 21 с.
6. Коваль О. Функції профспілок в сучасних умовах [Електронний ресурс] / О. Коваль. – Режим доступу : conference.nuos.edu.ua
7. Малько А.В. Теория государства и права / А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2006. – 541 с.
8. Червонюк В.И. Теория государства и права / В.И. Червонюк. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 464 с.
9. Дроботов С.А. Регулятивна функція права у правовій державі : поняття і ознаки / С.А. Дроботов // Держава і право. – 2010. – Вип. 50. – С. 48-53.

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА І СИСТЕМИ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Кацуба О.В., депутат, заступник секретаря

Харківська міська рада

У статті проведено порівняльну характеристику системи трудового права та системи трудового законодавства. Проаналізовано позиції багатьох науковців з приводу окресленої проблематики. Виділено спільні й відмінні риси системи трудового права та системи трудового законодавства та подано їх характеристику. Також зроблені відповідні висновки та пропозиції щодо розглянутої проблематики.

Ключові слова: система, трудове право, порівняльна характеристика, трудове законодавство.

Кацуба А.В. СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА И СИСТЕМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА / Харьковский городской совет, Украина

В статье проведена сравнительная характеристика системы трудового права и системы трудового законодательства. Проанализированы позиции многих ученых по поводу этой проблематики. Выделены общие и отличительные черты. Предоставлена их характеристика. Также сделаны соответствующие выводы и предложения по рассматриваемой проблематике.

Ключевые слова: система, трудовое право, сравнительная характеристика, трудовое законодательство.

Katsuba O.V. COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF LABOR LAW SYSTEM AND LABOR LAW / Kharkiv City Council, Ukraine

In the article the comparative characteristics of the labor law and labor law system. The purpose of this paper is to conduct a comparative characteristics of the labor law and labor law system. To achieve this goal it is necessary to perform the following tasks: 1) to form the common features of the system of labor law and labor law, and 2) to determine the nature of the relationship and mutual influence between the system of labor law and labor law system. The system of labor law and labor law system is characterized by certain structural construction. If on the structure of the legal system in the theory of labor law there is virtually no debate, the legislation relating to the structure of the scientific world had not yet formed a consensus. Analysis of the position of many scientists about the outlined problems. Also outlined that the structure of the legal system and the structure of the legal system to some extent different. The division of labor law in institutions is a problem not peculiar to it. This is due to the fact that the regulations are very rarely regulate a narrow range of social relationships and usually apply to several institutions of the legal system. Highlight common and different features of the system of labor law and labor law and gave them a description. Also, this article outlines the conclusions which are grounded in the fact that the system of labor law and labor law systems are complex hierarchical systems and components which, at the same time, different relative independence and autonomy of operation. Therefore, the formation of certain systems should take into account properties that can become a structural element within the «whole».

Key words: system, labor law, comparative characteristics, labor law.

Система трудового права і система трудового законодавства є динамічними явищами, розвиток яких пов'язаний із розвитком суспільних відносин. У нинішній період трудове законодавство знаходиться в процесі реформування: найбільша увага зосереджена на прийнятті нового Трудового Кодексу, а також на повному оновленні законодавства, яке б змогло врегулювати сучасні трудові відносини. Слід підкреслити, що система трудового права і система трудового законодавства тісно взаємопов'язані, тому реформування системи трудового законодавства відіб'ється і на системі трудового права. Саме тому особливої уваги потребує питання впливу законодавця як на функціонування системи трудового права загалом, так і на функціонування її окремих інститутів. Аналіз системи права і системи законодавства має не тільки велике теоретичне, а й велике практичне значення, оскільки полегшує не тільки правотворчу, а й правозастосовну діяльність. Окрім того, як зазначають вчені О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко, ці повністю самостійні категорії є вираженням права, його внутрішньої і зовнішньої сторони, є вираженням сутності правової системи будь-якої держави [1, 398].

Питанню співвідношення системи трудового права і системи трудового законодавства присвячені праці таких вчених, як М.І. Іншин, В.В. Лазор, М.В. Молодцов, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, В.І. Щербина, М.О. Ярошенко та ін. Незважаючи на дослідження вчених, багато аспектів щодо співвідношення системи трудового права і системи трудового законодавства потребують більш детального наукового дослідження.

Метою статті є проведення порівняльної характеристики системи трудового права і системи трудового законодавства. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: 1) сформулювати спільні та відмінні риси системи трудового права і системи трудового

законодавства; 2) визначити характер взаємозв'язку і взаємовпливу між системою трудового права та системою трудового законодавства. між ними.

Система трудового права і система трудового законодавства характеризуються певною структурною побудовою. І якщо з приводу структури системи права в теорії трудового права практично не виникає дискусій, то стосовно структури системи законодавства вчений світ ще не сформував єдиної думки.

П.Д. Пилипенко зазначає, що структура права поділяється на галузі права, а останні – на окремі інститути. І, нарешті, остання ланка у цій структурі – це норма права [2, 13]. М.І. Іншин та В.І. Щербина виділяють такі структурні складові системи трудового права як частини, інститути, інші об'єднання норм [3, 67]; С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко вважають, що систему трудового права доцільно представити у вигляді сукупності норм, інститутів та підінститутів [4, 26]. Отже, як бачимо, думки вчених відрізняються лише в тому аспекті, що виділені структурні елементи різняться за своїм обсягом.

На нашу думку, структуру системи законодавства також можна представити через сукупність правових інститутів, які утворені об'єднанням нормативно-правових актів, залежно від того, коло яких суспільних відносин вони врегульовують. Тобто, видається можливим виділити інститути законодавства. Зокрема, О.М. Ярошенко зазначає, що система джерел трудового права послідовно будується за відповідними інститутами даної галузі, яка, в свою чергу, побудована за предметом правового регулювання праці [4, 35].

Отже, виходячи з вищезазначеного, ми доходимо висновку, що структура системи права та структура системи законодавства певною мірою відрізняються. Поділ системи трудового законодавства на інститути є більш проблемним і не властивим для неї. Це пов'язано з тим, що нормативно-правові акти дуже рідко врегульовують вузьке коло суспільних відносин і зазвичай поширюються на декілька інститутів правової системи.

Окрім різниці в структурній побудові, існує відмінність в ознаках, які характерні для кожного з явищ. Якщо говорити про систему трудового права, то їй притаманна така ознака, як об'єктивність. У своїй статті В.В. Лазор вказує, що система трудового права - це об'єктивна реальність, оскільки утворюється під безпосереднім впливом соціально-економічних, політичних, правових, ідеологічних відносин та способу життя людей [5, 46]. І дійсно, право може формуватися незалежно від волі уповноважених суб'єктів, у силу тих суспільних відносин, які складаються в соціальному середовищі. Правила поведінки виникають історично, вони не є сталим явищем і трансформуються залежно від суспільних потреб.

Якщо ж говорити про систему законодавства – то в її формуванні важливе місце посідає саме суб'єктивний фактор. Оскільки створення системи законодавства напряму залежить від законодавця. Проте говорити про систему трудового законодавства лише як про суб'єктивну категорію, на нашу думку, не зовсім вірно. Оскільки система законодавства відбиває ті явища об'єктивної дійсності, які існують у суспільстві. В цьому випадку ми солідарні з позицією М.В. Молодцова, який у своїй праці зазначає, що будучи важливою формою вираження права, законодавство будується як система в результаті діяльності, на зміст якої крім зовнішніх факторів (економічних, політичних, соціальних), які визначають формування системи права, впливають і внутрішні фактори суб'єктивного порядку (політико-правовий, ідеолого-психологічний, соціокультурний тощо) [6, 125-126].

Система трудового права і система трудового законодавства не співпадають по об'єму. Вважаємо, що системі трудового законодавства також притаманна така ознака, як цілісність, оскільки прийняття нового нормативно-правового акту завжди тягне внесення змін в інші галузеві акти. Цей факт вказує на тісний взаємозв'язок між структурними елементами системи законодавства як єдиного цілого.

Проте, стверджувати про притаманність системі трудового законодавства такої ознаки, як єдність, ми не можемо. Законодавство України, зокрема і трудове, характеризується, скоріше розрізненістю правових норм, ніж їх єдністю. Ця теза пояснює численні колізії і прогалини трудового законодавства. І хоча трудове законодавство має кодифікований акт – Кодекс законів про працю [7] – він не виступає тим об'єднуючим елементом усієї системи, яким мав би бути, і дуже часто врегулювання трудових відносин потребує залучення великої кількості підзаконних

нормативно-правових актів, які, у більшості своїй, є застарілими і не відповідають правовій дійсності, стану розвитку суспільних відносин.

Взаємозв'язок і взаємодія системи трудового права і системи трудового законодавства виявляється саме через наявність у них спільних рис. У цьому випадку можна сказати про те, що мета створення системи трудового права і мета створення системи трудового законодавства збігаються. Оскільки метою цих явищ є ефективне врегулювання трудових відносин, які існують у суспільстві.

Аналізуючи сутність системи трудового права й системи трудового законодавства, можна зробити висновок, що система трудового законодавства і система трудового права, за своєю внутрішньою побудовою і характером взаємозв'язків між елементами, фактично не відрізняються. Проте, як бачимо, внутрішня побудова системи трудового права є більш складною і відрізняється певними особливостями. Це зумовлено тим, що правові норми, які є складовою системи права, завжди є рівноцінними за своїм змістом і призначенням, тоді як правові норми, які містяться в нормативно-правових актах, не можна наділити такою характеристикою.

Для трудового права характерний взаємозв'язок правових норм. І це зрозуміло, оскільки без взаємозв'язку між нормами неможливо було б сформувати систему трудового права в тому вигляді, у якому вона є зараз. Не була б сформована та цілісна, структурована на інститути і частини, система.

Взаємозв'язок нормативно-правових актів у межах системи законодавства також наявний. Це обумовлюється тим, що виконання положень деяких нормативно-правових актів неможливо здійснити без їх конкретизації на підзаконному рівні. Так, наприклад, конкретизація Глави VII Кодексу законів про працю (оплата праці) здійснюється на рівні Закону України «Про оплату праці», або Глави XI (охорона праці) – на рівні Закону України «Про охорону праці». Ці Закони, у свою чергу, також конкретизуються підзаконними нормативно-правовими актами.

Отже, система трудового права і система трудового законодавства за характером взаємозв'язку між складовими частинами, які їх формують, дуже подібні, проте система права характеризується більш тісним взаємозв'язком структурних елементів. Саме тому, на нашу думку, реформування системи законодавства повинно ґрунтуватися на системі трудового права. Це дасть змогу уникнути подвійності правового регулювання трудових відносин, адже наразі ми стикаємося з тим, що дуже часто одні й ті самі відносини врегульовуються по-різному різними актами. А якщо сформувати інституційну законодавчу систему, то це не тільки усуне колізії, а й полегшить правозастосовну діяльність.

Риса, яка зазвичай властива кожній системі, є її інтегративність. Вона полягає в тому, що система має властивості, які відсутні у її елементів і навпаки, окремі елементи наділені властивостями, які не притаманні системі, тобто в межах кожної системи присутній «зворотній зв'язок» між її елементами. На нашу думку, формування правових інститутів супроводжується наданням їм нових ознак і властивостей, які роблять можливим їх функціонування в межах конкретної системи. Ця ознака зумовлює виникнення зв'язків між ними. З системою трудового законодавства це виглядає інакше. Нормативно-правовий акт, який стає частиною системи, часто набуває властивостей, які не призводять до виникнення зв'язків, а скоріше навпаки, призводить до їх руйнування. Це зумовлює виникнення різного роду колізій: ієрархічних, темпоральних тощо.

Формування будь-якої системи повинно здійснюватися так, щоб в кінцевому результаті вона набула такої ознаки як синергічність. Ця ознака полягає в тому, що максимальний ефект від діяльності системи досягається тільки у випадку максимальної ефективності спільного функціонування її елементів для досягнення встановленої мети. Наразі, можна сказати про те, що система трудового права і, особливо, система трудового законодавства, не наділені цією ознакою. Це зумовлено тим, що первинні структурні елементи систем перебувають в процесі реформування, і тому не можливо точно визначити, яке поєднання складових частин буде найефективнішим.

Безперечно, система трудового законодавства відрізняється більшою ефективністю функціонування. Проте, це зумовлено об'єктивністю чинників системи трудового права і

суб'єктивністю чинників системи трудового законодавства, оскільки формування цих двох систем має різну природу: система права будується соціумом, а система законодавства – визначеним колом суб'єктів.

Підсумовуючи вищенаведене, слід підкреслити, що система трудового права і система трудового законодавства є складними ієрархічними системами, компоненти яких, у той же час, відрізняються відносною самостійністю та автономністю функціонування. Тому, при формуванні певних систем необхідно враховувати властивості, яких може набути структурний елемент у межах «цілого».

ЛІТЕРАТУРА

1. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
2. Трудове право України : навчальний посібник / за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Істина, 2005. – 208 с.
3. Трудове право : підручник / [Іншин М.І., Сіроха Д.І., Щербина В.І. та ін.] ; за ред. проф. Іншина М.І. та доц. Щербини В.І. – Х. : НікаНова, 2012. – 560 с.
4. Прилипко С.М. Трудове право України : підручник / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Х. : ФОП Вапнярчук Н.М., 2008. – 664 с.
5. Лазор В.В. Система трудового права України в сучасних умовах та її співвідношення з системою національного права / В.В. Лазор // Юридична Україна. – № 9. – 2006. – С. 43-48.
6. Молодцов М.В. Система советского трудового права и система законодательства о труде / М.В. Молодцов. – М. : Юрид. лит., 1985. – 175 с.
7. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.

УДК 349.2

СОЦІАЛЬНА СУТНІСТЬ ДИСЦИПЛІНИ ПРАЦІ

Кутоманов Д.Є., доцент

Харківський національний університет міського господарства імені О.М. Бекетова

У статті проаналізовано сутність дисципліни праці в контексті її соціальної складової, трудові відносини розкриті з точки зору соціальної взаємодії, з'ясовано фактори психологічних впливів, що можуть при цьому застосовуватися. Також зроблені ґрунтовні висновки та пропозиції щодо соціальної сутності дисципліни праці.

Ключові слова: дисципліна праці, соціальне, сутність, психологічний вплив, права та обов'язки, трудові відносини.

Кутоманов Д.Е. СОЦИАЛЬНАЯ СУЩНОСТЬ ДИСЦИПЛИНЫ ТРУДА / Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А.М. Бекетова, Украина

В статье проанализирована сущность дисциплины труда в контексте ее социальной составляющей, трудовые отношения раскрыты с точки зрения социального взаимодействия, выяснены факторы психологических воздействий, которые могут при этом применяться. Также сделаны основательные выводы и предложения по социальной сущности дисциплины труда.

Ключевые слова: дисциплина труда, социальное, сущность, психологическое воздействие, права и обязанности, трудовые отношения.

Kutomanov D.E. SOCIAL ESSENCE OF LABOR DISCIPLINE / Kharkiv national university urban economy named after A.M. Beketova, Ukraine

This paper analyzes the essence of labor discipline in the context of its social component, labor relations disclosed in terms of social interaction, factors psychological effects that may then be used the purpose of the article is to study the discipline of labor as a social category. To achieve this goal it is necessary to perform the following tasks: to analyze the nature of labor discipline in the context of its social component, reveal the

contents of the employment relationship from the standpoint of social responsibility, clarify factors psychological effects that can be applied in this case. Also highlighted the concept of «social» regarding fundamentals of the categories of sociology and social philosophy. It first was introduced to the scientific community by Marx to refer to the characteristics of one of the aspects of social life. In fact, the concept is a combination of certain traits and characteristics of social relations that integrated individuals or communities in the process of joint activities in specific circumstances, manifested in their relationships, attitudes to their place in society and social phenomena and processes. On the social factor can speak against any situation where actions (effects) of one person compared (correlated) with the action (reaction) next. Also made appropriate conclusions regarding this article that are the essence of labor discipline and ensure it gives rise to speak about the social importance of these processes. Much of his own life a person spends at work. According formed habits, including compliance with the order, responsibility, respect for the law, demanding of themselves and others in their free time are reflected in a free society, position level of society. As numerous examples of discipline at work in line with the observance of law and morality in leisure time and vice versa. Therein lies the social significance of the observance of internal labor regulations as one of the components of sustainable development, the development of civil society. In general social importance scale appears to provide a productive, coherent functioning of all sectors of the economy, the optimal use of human resources.

Key words: labor discipline, social, nature, psychological effects, rights and responsibilities, labor relations.

Дисципліна праці існує лише в колективі – об'єднанні різних індивідів зі спільною метою (виготовлення продукції, надання послуги). Її функціонування завжди пов'язане з людськими комунікаціями, спілкуванням, емоціями, морально-психологічними аспектами. Забезпечення дисципліни виражається, перш за все, у внутрішньому переконанні працівника щодо необхідності належного виконання трудового обов'язку, а також вжитті заходів заохочення та примусу, які є актами соціальної взаємодії, що попри свій індивідуальний характер чинять вплив і на інших членів колективу в процесі вибору ними способу поведінки. Це і пояснює соціальну сутність трудової дисципліни.

Мета статті полягає в дослідженні дисципліни праці як соціальної категорії. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: проаналізувати сутність дисципліни праці в контексті її соціальної складової; розкрити зміст трудових відносин з позиції соціальної взаємодії; з'ясувати фактори психологічних впливів, які можуть при цьому застосовуватися.

Загалом поняття «соціальне» (лат. *socialis* – товариський, громадський) стосується фундаментальних основ категорій соціології та соціальної філософії. Вперше воно було введене до наукового обігу К. Марксом для позначення характеристики однієї зі сторін суспільного життя. По суті, поняття є сукупністю певних рис та особливостей суспільних відносин, що інтегроване індивідами чи спільнотами в процесі спільної діяльності в конкретних умовах, яка виявляється в їхніх стосунках, ставленні до свого місця в суспільстві, соціальних явищ і процесів [1, 101-102]. Про фактор соціального можна говорити відносно будь-якої ситуації, де діяння (вплив) однієї людини зіставляється (співвідноситься) з дією (реакцією) іншої.

За своїм змістом соціальне є відображенням організації і життєдіяльності суспільства як суб'єкта історичного процесу. Це інтегративне утворення, що акумулює знання, досвід, традиції та творчі здібності й реальну оцінку стану розвитку суспільства та його елементів. Воно виражає характер використання потенціалу і соціальних резервів суспільства, колективу, групи і особи для вироблення критеріїв оптимального розвитку всього соціального організму [2, 87].

М.В. Примуш пропонує виділяти такі основні риси, що характеризують специфіку соціального: 1) загальна якість, притаманна різним групам індивідів; 2) характер і зміст відносин між різними індивідами і групами залежно від місця, яке вони займають у різних суспільних структурах, від тієї ролі, яку вони виконують у них; 3) соціальне проявляється у відносинах різних індивідів і груп один до одного, до свого становища в суспільстві, до явищ і процесів суспільного життя [3, 356-357]. Ці риси найяскравіше відображають соціальну сутність будь-яких людських відносин, у тому числі трудових. Адже соціальні процеси виникають тоді, коли поведінка навіть одного індивіда підпадає під вплив іншого (або групи осіб – наприклад колективу підприємства).

Хоча соціальні процеси під час забезпечення трудової дисципліни мають свої особливості, проте повністю узгоджуються з загальною категорією соціального, зокрема в частині інтегрованості суспільних відносин у процес колективної взаємодії роботодавця та найманого працівника, а також між найманими працівниками, що підпорядковані між собою. Соціальна сутність дисципліни праці відображається у взаємних відносинах сторін у процесі трудової

діяльності, ставленні працівника до потреби сумлінно працювати, роботодавця, результатів праці. Права та обов'язки сторін трудових відносин постійно переплетені між собою, певне суб'єктивне право одного учасника як правило кореспондується з обов'язком іншого забезпечити його надання.

Так, право працівників на об'єднання в професійні спілки, право на здорові і безпечні умови праці (ст.2 КЗпП України) [4] пов'язане з обов'язком роботодавця сприяти створенню належних умов для діяльності первинних профспілкових організацій, що діють на підприємстві, в установі, організації (ст.249 КЗпП України), створення умов, необхідних для нормальної роботи (ст.131 КЗпП України).

Ще більше цей взаємозв'язок проявляється в поданому на розгляд народних депутатів проєкті Трудового кодексу України. Наприклад, покладення на роботодавця зобов'язань створення працівникам належних, безпечних та здорових умов праці, своєчасна виплата заробітної плати (інших виплат), створення належних виробничих та побутових умов, пов'язаних з виконанням працівниками обов'язків за трудовим договором; надання на їх вимогу повної та достовірної інформації стосовно їхньої трудової діяльності (ст.24, 27 Проєкту Трудового кодексу) відповідають права працюючих осіб на належні, безпечні і здорові умови праці, включаючи право на отримання інформації щодо умов праці та вимог охорони праці на робочому місці, а також право на відмову від виконання роботи в умовах, що не відповідають вимогам охорони праці; право на справедливу оплату праці, не нижчу за визначену законом мінімальну заробітну плату, та своєчасну її виплату в повному розмірі; право на належні виробничо-побутові умови, пов'язані з виконанням працівником обов'язків за трудовим договором; право вимагати від роботодавця дотримання умов трудового законодавства, колективного і трудового договорів (ст.21 Проєкту) [5]. Таке законодавче співвідношення, взаємозв'язок прав та обов'язків роботодавця та найманого працівника (трудова колективу) повністю узгоджується з концепцією соціальної взаємодії сторін у процесі спільної праці, ще раз підтверджує соціальну сутність як трудових відносин, так і трудової дисципліни зокрема.

Варто також звернути увагу на факт взаємовідносин працівників між собою, всередині самого колективу – воно має не менш важливе значення для забезпечення дотримання правопорядку на підприємстві. Не дарма ж кажуть, що сприятливий мікроклімат у середовищі персоналу позитивно відображається як на ефективності їх праці, так і загальному рівні виконавської та трудової дисципліни.

Справедливо зазначав О.Т. Барабаш на неможливості розгляду дисципліни праці лише як юридичної категорії. Потрібно обов'язково враховувати моральну складову. Норми права регулюють лише ті моменти, що за всіх умов визнаються необхідними та забезпечуються державою за допомогою дисциплінарних санкцій. Інші елементи поведінки найманого працівника не регламентуються положеннями права і є здебільшого вимогами моралі [6, 22]. Їх дотримання відбувається на підсвідомому рівні, при цьому існують механізми формування добросовісної правової поведінки, у суворій відповідності до загальних та локальних нормативних актів. Як правило, це здійснюється за допомогою психологічного впливу.

Соціальна сутність впливу проявляється в тому, що він ґрунтується на взаємодії між людьми в процесі спілкування, спільного вироблення товару (надання послуги). Постійно під час трудового процесу людина, з одного боку, здатна своїми діями вносити зміни в поведінку колег, а з іншого – змінювати характер власної поведінки внаслідок дій решти працівників. Саме таку результативну дію на іншу особу (осіб) і прийнято називати впливом. Людина є соціальною істотою, тому по суті працівник одночасно є і об'єктом, і суб'єктом психологічного впливу. Такий стан речей характеризується взаємовпливом як процесом обміну впливами у процесі спілкування [7, 84-91]. При цьому психологічний вплив можна визначити як дію на психологічний стан, почуття, думки, вчинки інших людей за допомогою психологічних засобів – вербальних, паралінгвістичних, невербальних [7, 85].

Різні форми впливу, власне позиціонування члена колективу як учасника трудових відносин, суб'єкта (об'єкта) управлінських рішень, неможливі без комунікацій між людьми, у повній мірі відображають соціальну сутність трудових відносин. У контексті забезпечення трудової дисципліни варто додатково приділити увагу формам психологічних впливів, факторам впливовості особистості керівника, соціальному регулюванню діяльності та взаємостосунків

підлеглих. Усі ці моменти мають значення у виборі оптимальної моделі взаємовідносин сторін у процесі спільної праці як запоруки ефективного функціонування механізму забезпечення дисципліни праці.

Найбільш яскраво вираженими видами психологічних (соціальних) впливів є переконання, навіювання, наслідування, зараження, конформність, спонукання до наслідування, формування прихильності, прохання, наказ, ігнорування, маніпуляції [8, 4-9]. Зокрема, наслідування проявляється в тому, що присутній певний ідеал, еталон у свідомості соціуму, що саме та яким чином потрібно робити в тій чи іншій ситуації. Стосовно переконання, то В.І. Курилов трактує цей соціально – правовий спосіб впливу на поведінку працівників як формування у них економічними, соціальними і правовими засобами такої структури ціннісної орієнтації, яка забезпечує гармонійне поєднання особистих інтересів працівника та роботодавця, а також суспільних інтересів у трудових правовідносинах, добровільне дотримання ними вимог норм моралі і права без стимулювання морально-матеріальними благами або формами контролю [9, 11]. По суті даний вид психологічного впливу є інструментом формування трудової дисципліни, здійснюється через зміну системи цінностей об'єкту впливу як запорука подальшого добровільного дотримання внутрішнього трудового розпорядку.

Конформність по суті є проявом адаптації, пристосування, свідомою зміною особистістю власних думок, поглядів, світогляду. Причому подекуди така зміна носить лише зовнішній, «показовий» характер, за певних обставин знову може бути трансформована в іншу сторону. Якщо йдеться мова про несвідому зміну світогляду, то говоримо про навіювання (базується на особистому магнетизмі, авторитеті ініціатора змін, слабкій психіці та силі волі об'єкту впливу). Важливим важелем впливу є зараження, яке полягає в свідомій чи несвідомій передачі свого стану чи ставлення за допомогою ентузіазму, інтриги, трудового азарту. Найбільше такий спосіб впливу використовувався в радянський період, у процесі пропагування соціалістичних змагань, стаханівського руху, прагненні перевиконати норми виробітку, коли по суті на порушення дисципліни просто фізично не вистачало часу.

Спонукання до наслідування покликане викликати прагнення наслідувати поведінку ініціатора. Прикладом можуть бути різноманітні майстер-класи, коли кращі в своєму роді заняття демонструють свої навички, відповідно в оточуючих формується мимовільне бажання досягти того ж рівня професіоналізму, а при можливості й перевищити його. Формування прихильності (лояльності) є досить тонким психологічним засобом, розвиває позитивне ставлення до роботодавця (безпосереднього керівника). Реалізується через різноманітні прояви прихильності, схвальні судження, задоволення соціально-побутових потреб. Прохання є закликком виконати ту чи іншу дію в рамках (та поза рамками) посадових обов'язків, присутні чіткі та ввічливі формулювання, які допускають можливість право відмовити. Натомість наказ є імперативною вимогою здійснити певну дію, підкріпленою відкритою чи прихованою загрозою (звільнення, позбавлення премії). Дана форма впливу сприймається особою як прямий тиск на неї. Прикладом можуть слугувати оголошення жорстко визначених строків виконання роботи без пояснень та обґрунтувань, висування безапеляційних заборон та обмежень, надання нереальних завдань та неприйняття жодних аргументів з приводу перспектив виконання.

Ігнорування здійснюється через відсутність звичних реакцій на слова особи, не звертання уваги на її присутність, невиконання обіцянок, демонстративне мовчання та ін. Як наслідок, така неуважність сприймається як ознака зневаги, своєрідна м'яка реакція на деструктивну поведінку в колективі. Маніпуляції є прихованим спонуканням працівника до переживання певних станів (радості від добре виконаної роботи, морального та матеріального задоволення від оголошення подяки чи надання премії) і відповідно прийняття дисциплінарно правильних рішень. Можуть практикуватися риторичні запитання, типу «Пам'ятаєш, як вдало ми вирішили те складне завдання». При цьому працівник вважає, що спонукання є його власними, це дійсно є його воля, а не зовнішнє втручання. Важливість усіх цих способів психологічного впливу також підкреслюється тим, що досить часто вони включаються в тій чи іншій формі до самих методів забезпечення трудової дисципліни.

У процесі забезпечення правопорядку на підприємстві важливе значення відіграє фактор впливовості особистості керівника, характер постановки ним завдання та контроль за його виконанням. Очевидно, що результативність переконання залежить від здатності особи бути

переконливою. Професор Йельського університету К. Хофланд в експериментальному режимі з'ясував такі принципи організації переконливої інформації:

- 1) найбільш переконливими є керівники, що викликають довіру, про яких складається зовнішнє враження як про експертів у своїй галузі;
- 2) довіра буде зростати та знаходитися на стабільно високому рівні, коли керівник доведе, що відстоювана ним позиція потрібна для спільної справи, а не для його особистої вигоди; має місце повага до думки підлеглих, відсутність відкритих спроб її відштовхнути чи проігнорувати;
- 3) прямо пропорційний рівню довіри і ступінь авторитету. За високого рівня авторитету легше переконати тих підлеглих, з якими напочатку були найбільш діаметральні погляди на певну ситуацію;
- 4) найбільший ефект у донесенні власної точки зору до підлеглого спостерігається тоді, коли звернення до емоцій супроводжується логічними та конкретними аргументами. При цьому подвійна аргументація (аналіз альтернативних поглядів та їх заперечення) більш ефективна для працівників, що мають середній чи високий ступінь освіти, тоді як однобічна – для підлеглих з низьким рівнем освіти [8, 6].

Правильне соціально-психологічне регулювання діяльності та взаємостосунків працівників одного або різних ієрархічних рівнів також має значення для забезпечення трудової дисципліни. Доцільним є практика взаємної допомоги, формування командного духу, підтримки осіб, які перебувають у нервовому напруженні через службові конфлікти, невдачі або випадково вчинені дисциплінарні проступки. Як з боку керівника, так і колег є прийнятною обгрунтована критика, сумісне обговорення проблеми та пошук шляхів її подолання. Також можна застосувати соціальні (психологічні) санкції. На відміну від дисциплінарних, їх застосування не пов'язане з потребою володіти дисциплінарною владою, ґрунтується на суб'єктивній оцінці трудової поведінки працівника. Як приклад, можна згадати покарання зміною відносин – відмова подати руку при вітанні чи прощанні, уникнення зустрічі, бойкот.

Вивчення соціальної сутності дисципліни праці та її забезпечення дає підстави говорити про соціальну значущість цих процесів. Значну частину власного життя людина проводить на роботі. Відповідно сформовані звички, в тому числі дотримання порядку, відповідальність, дотримання закону, вимогливість до себе та інших осіб, у вільний від роботи час знаходять своє відображення у вільному соціумі, позиціонують рівень розвитку суспільства. Як показують численні приклади, дотримання дисципліни на роботі кореспондується з дотриманням норм закону та моралі в позаробочий час, і навпаки. Саме в цьому і полягає соціальна значущість дотримання внутрішнього трудового розпорядку, як однієї зі складових збалансованого розвитку держави, формування громадянського суспільства. У загально соціальному масштабі значущість відображається в забезпеченні продуктивності виробництва, цілісного функціонування усіх секторів економіки, оптимального використання трудових ресурсів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бех В.П. Соціальний організм : філософсько-методологічний аналіз : дис. д-ра філос. наук : 09.00.03 / Володимир Павлович Бех ; Запорізький держ. ун-т. – Запоріжжя, 1999. – 399 с.
2. Соціологія : навч. посібник / А.А. Герасимчук, Ю.І. Палеха, О.М. Шиян. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2004. – 237 с.
3. Примуш М.В. Загальна соціологія : навч. посіб. / М.В. Примуш. – К. : "Професіонал", 2004. – 592 с.
4. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р., №322-VIII // Відом. Верхов. Ради Української РСР. – 1971. – №50 (Додаток). – Ст. 375.
5. Проект трудового кодексу України №2902 від 22.04.2013 р. (доопрацьований проект від 27.08.2013 р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

6. Ответственность за нарушение трудовой дисциплины / А.Т. Барабаш ; редкол. : Кривоченко Л.Н., Процевский А.И., Пушкин А.А., Страхов Н.Н., Таций В.Я. (отв. ред.), Якуба О.М. – К. : Вища шк., 1977. – 44 с.
7. Обозов Н.Н. Психология межличностных отношений / Н.Н. Обозов. – К. : Лыбидь, 1990. – 192 с.
8. Доцевич Т.І. Психологія керівного впливу та дисципліни праці в організації : навч.-метод. посібник / Т.І. Доцевич. – Донецьк, 2011. – 20 с.
9. Курилов В.И. Личность в системе управления трудом (правовой аспект) : дисс. в виде науч. докл. д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Курилов В.И. – С.-Пб., 1998. – 90 с.

РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.531.42 (477)

PATRIOTISM AND SERVICE TO THE UKRAINIAN PEOPLE – THE PRINCIPLE OF PUBLIC SERVICE: SOME THEORETICAL, LEGAL AND NORMATIVE ASPECTS

Kolomoets T.A., doctor of law, professor, honored lawyer of Ukraine

Zaporizhzhya national university

The article is based on an analysis of various sources covered genesis of patriotism and service to the Ukrainian people as principles of public service, the specifics of the study in administrative and legal doctrine fixing in the legislation. Substantiates the feasibility of using expanded title for its designation fundamental position in relation to the rest of the principles of public service and the need for regulatory consolidation of its determination to eliminate any reason for any interpretation, including and using positive foreign experience rule-making under conditions of radical reform of regulatory principles of public service.

Key words: patriotism and service to the Ukrainian people, principle, public service, law, doctrine, fundamental, content, title.

Коломоець Т.А. ПАТРИОТИЗМ И СЛУЖЕНИЕ УКРАИНСКОМУ НАРОДУ – ПРИНЦИП ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье на основании анализа различных источников освещается генезис патриотизма и служения украинскому народу как принципу государственной службы, специфика его исследования в административно-правовой доктрине и закрепления в законодательстве. Обосновывается целесообразность использования расширенного названия для его обозначения, основоположное значение по отношению ко всем другим принципам государственной службы, а также потребность нормативного закрепления его определения ради устранения любых оснований для произвольного толкования, в т.ч. и с использованием позитивного зарубежного опыта нормотворчества в условиях кардинального реформирования нормативных принципов государственной службы.

Ключевые слова: патриотизм и служение украинскому народу, принцип, государственная служба, законодательство, доктрина, основоположный, содержание, название.

Коломоець Т.О. ПАІРІОТИЗМ ТА СЛУЖІННЯ УКРАЇНСЬКОМУ НАРОДУ – ПРИНЦИП ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ДЕЯКІ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ТА НОРМАТИВНІ АСПЕКТИ / Запорізький національний університет, Україна

У статті на підставі аналізу різноманітних джерел висвітлюється генеза патріотизму та служіння українському народу як принципу державної служби, специфіка цього дослідження в адміністративно-правовій доктрині та закріплення у законодавстві.

Зазначається, що спеціалізованих монографічних досліджень, безпосередньо присвячених цьому питанню, у вітчизняній правовій науці немає. В наявності роботи, присвячені взагалі принципам державної служби, де відповідний принцип висвітлюється поряд із рештою дуже фрагментарно, або ж має місце лише дублювання нормативно-правових положень, покликаних врегулювати це питання, без детального аналізу та змісту. Все це зумовлює наявність відповідної прогалини у вітчизняній правовій доктрині з питань окремих принципів державної служби. Автором наводяться положення основних вітчизняних навчальних, наукових, публіцистичних джерел, присвячених відповідній проблематиці, із зазначенням особливостей підходу науковців до висвітлення відповідного питання, пропонується власний варіант можливих корегувань визначення принципу «патріотизму та служіння українському народу», його належності до класифікаційних груп принципів державної служби, виокремлених завдяки використанню різних критеріїв. У статті зосереджується увага на порівняльно-правовому дослідженні положень Законів України «Про державну службу» 2003 та 2011 років в аспекті закріплення вищезазначеного принципу, та співвідношенні із зарубіжними нормативними аналогами. Зокрема аналізуються відповідні положення спеціальних законодавчих актів Республіки Білорусь, Республіки Грузія, Японії, Чеської Республіки, Італійської Республіки, Республіки Казахстан та інших зарубіжних країн, виділяються положення, запозичення яких цілком можливе і для України (щодо нормативного закріплення дефініції, прийнятної назви принципу, яка б узгоджувалася із його змістом тощо), а також положення, акцент уваги вітчизняного законодавства на які є зайвим, задля усунення наявних проблем у правозастосуванні. Аналіз доктринальних та нормативних положень з питань принципу державної служби – патріотизму та служіння українському народу – у роботі подається в аспекті обгрутування доцільності удосконалення засад використання його ресурсу в умовах докорінного реформування вітчизняного законодавства про державну службу, виокремлення службового права як підгалузі адміністративного права, наближення вітчизняної державної служби до

європейських аналогів. Обґрунтовується доцільність використання розширеної назви для його позначення, засадниче положення по відношенню до решти принципів державної служби, а також потреба нормативного закріплення його визначення задля усунення будь-яких підстав для довільного тлумачення, в т.ч. й із використанням позитивного зарубіжного досвіду нормотворення в умовах докорінного реформування нормативних засад державної служби.

Ключові слова: патріотизм та служіння українському народу, принцип, державна служба, законодавство, доктрина, засадничий, зміст, назва.

In terms of a radical renewal of administrative law, which consists of the civil service legislation, the adoption of the new Law of Ukraine "On Civil Service" (Pro derzhavnu sluzhbu), which recognized, among other things, many new previously failed domestic legal doctrine and legislation provisions relevance takes an in-depth analysis of its provisions, formulation differs somewhat generalized sense, which creates conditions for arbitrary interpretation, which in turn could adversely affect its applicability.

Given the novelty of some of these provisions, it is reasonable lack of sound doctrinal developments of specialized and generalized practice of application (given the postponement of the entry into force of the Act). This requires focus and deep consideration on the analysis of the Law of Ukraine "On Civil Service", clarifying their meaning for the formulation of proportions on their interpretation within existing doctrinal industry developments, comparative legal studies and actually makes the statement of purpose of this article focus attention on the provisions enshrining the principle of patriotism and service to the Ukrainian people as the principle of the civil service.

It should state that the Law of Ukraine of 16.12.2003 "On civil service" among the basic principles of public service has fixed "service to the people of Ukraine" (Article 3), while the Law of Ukraine of 17.11.2011 "On State Service" in Article 3, entitled "Principles of the Civil Service" captures this principle, however, gives him a "second position" (moves to the list of principles) and uses a different name – "patriotism and service to the Ukrainian people", which, in turn, gives a few questions regarding the position of the legislator with respect to fixing this principle – is a specification, modification principle of association with others, borrowing European counterpart and more.

Given the fact that the text of the Law of Ukraine from 17.11.2011, the definition of "patriotism and service to the Ukrainian people," is no, but enough is meaningful for them (Article 1), the principles of Article 3 only transferred without specifying their content in other provisions Law ascertain the real content of this principle is considered to be possible using doctrinal terms and comparative legal studies. Immediately it should be noted that specialized studies dealing directly relevant principles in national legal doctrine there. Most scientists of administrative law have attention focuses on the analysis of the principle in terms of the study of the principles of public service (eg, work Kivalova S., L. White-Tiunova, J. Bytyaka, Stetsenka S. et al.), coverage of the organizational and legal issues of public service and so on. At the same time, cannot keep on a conversation and complete disregard for scientists this issue. Generalized analysis of available sources suggests that there is doctrinal developments, is devoted to the principle of public service, but they are mostly generic in nature, and that cannot figure out the real meaning of this principle, as became appropriate scientific basis for the legislative process to secure, confirming specificity recording in Article 3 of the Law. However, the research summarized unable to form an idea of the content of the principle of "patriotism and service to the Ukrainian people," which makes possible its arbitrary interpretation, generalized form of regulatory consolidation and underestimation in the process of enforcement. In fact, the above principle, despite its normative fixing of a novelty with this formulation, known national legal science and the law a long time. For example, I. Gryschenko, exploring the formation and development of scientific views on the major institutions of national administrative law, notes that among the general quality of public servants who were recorded in the Charter of public service in force until canceled in November 1917 (his first edition is dated 1832 year), a location given "fidelity service", "zeal for the common good" [1, 86], which, in his opinion, may be considered certain "prototype" of existing guidelines.

About the same basic provisions remembered in the works of A. Yelistratov, M. Korkunov, although no information on what are the principles of service in terms of total fragmented attention to the study of public service as a whole. For example, A. Yelistratov immediately noted that "the officer can recognize only the employee, whose work, as opposed to official activities shall be governed exclusively by legal system, with its purpose social service to the citizens, not the state in the face of

an absolute monarch" [1, 117-118]. More detailed study in terms of the principles of public service in general, and the above principle (the prototype) can be considered a work of scientists that were published in the 60s – 70s of the twentieth century and later. For example, M. Erohin, A. Klyushnychenko noted that the principles of public service are, inter alia, that "public officials – are servants of Soviet society, the servants of the people" [2, 56]. They supported Yu. Kozlov, noting that the main purpose of public servants is that they are "servants of society" [3, 164-165] and A. Lunev, S. Studenikin - "public officials – servants society, artists government orders" [4, 294-295; 5, 106]. Despite the fact that the name of this principle sources of historical periods does not match the name of the modern principle, while analysis of the provisions of these sources suggests that we are talking about serving the people and patriotism. Most of the scientists mentioned this basic service provision and very seldom tried to analyze them. We can remember individual work V. Manohina, where he not only refers to "full and continuous compliance with all state of the will and interests of the people" (he suggests using just the name), but trying though somewhat generalized, disclose its contents, that is, in his view, manifested in many forms, including in the "service of the people and of practical work by civil servants of the people" [6, 17].

Almost absolute position can be found in the works of J. Starylova [7, 199] A. Yakubu [8, 116]. A. Yakuba, analyzing the main regulations of the Soviet Union period about the civil service, said that since the 20's of the twentieth century in the country there are public officials "of the people" [8, 116].

More or less close to the modern version can be found by name position relative to the corresponding principle in the work of scholars who were published in the 90 years of the twentieth century and later.

For example, Yu. Bytyak thoroughly researching organizational and legal framework of public service, including its principles selects "serving the people of Ukraine" [9, 44], effectively duplicating regulations. Similar provisions can be found in the works of S. Kivalova, S. Stetsenka [10], while this principle is singled out in terms of classification and allocation principles of public service as a kind of constitutional. M. Hermaniuk, E. Safronovaby exploring classification principles of public service, said that in the legal, including administrative and legal science, there is no unity of views of scientists on the classification principles of public service, and therefore the assignment of a principle to a particular group. Proof of this may well be the work of E. Chernonoha position to refer the principle of "patriotism and service to the people of Ukraine" to the group ethic [11, 96-97; 12, 200] at the same time as, for example, S. Kivalov, L. White, Tiunova, M. Hermaniuk, A. Kuz'menko find it "fundamental", "basic", "constitutional", "common". Disputed the classification of the principles of public service distinguish S. Kivalova, L. White, Tiunova, A. Bochernikov K. Bondarenko [13, 16]. Trying to summarize the existing situation with regard to the doctrine of classification allocation principles of public service groups demonstrate M. Hermaniuk, E. Safronova [11, 99-100] although analysis of their work can identify certain aspects of the discussion and offered their versions. For example, depending on the type of public service principles offered to share the principles of diplomatic, militarized, civil service and include "service to the Ukrainian people," only the first group [11, 99-100], which, in turn, raises the question, why cannot it be considered a principle and other types of services? While agreeing with the allocation of this principle as enshrined in legislation (for fixing the source), the general law (for sub-sectorial affiliation), as implemented public officials in the exercise of their tasks and functions assigned to them by the state (for sub 'object of sale) [11, 99-100], while some questions require leaving aside that principle in the classification principles in content [11, 100].

Thus, despite the existence of doctrinal developments concerning the classification of distribution principles of public service generally recognized position on the title, contents, accessories' patriotism and service to the Ukrainian people "to the principles of public service groups do not have to this time. Some modification of the names, content, form, recording the above principle, membership of a particular group of principles of public service is evident. Previously in the names of the principle of accent focused on "fidelity to the service", "meet the needs of the people", and later – "serving the people" in today sources, including and regulations - "serving the people" in conjunction with patriotism. "Since its regulatory consolidation (Article 3 of the Law of Ukraine from 17.11.2011 year), expanded name is found in the scientific and academic sources. For example, T. Kolomoets the textbook "Administrative Law of Ukraine. Academic Course", among others, selects principle of patriotism "as a principle of public service, as the European civil service principle [14, 125]

A. Kuz'menko, considering the priorities of the reform of public services, including the principles selects "patriotism" [15, 248]. "Patriotism" as a principle of public service distinguished M. Hermaniuk, E. Safronova [11, 100], and they suggest using extended its name, such as "patriotism and service to the Ukrainian people," duplicating the regulatory definition [11, 100] D. Nelipa supports them also [16, 28]. This is quite justified because etymological analysis of the name of this principle suggests that conventionally marked its two constituent names, although quite similar in content, but not identical. It is a combination of fully covering the entire meaning of this principle allows reconciling its name and content. It is necessary to support M. Hermaniuk that same etymological analysis of the name of this principle allows to distinguish two conditionally allocated its components, covering "love of country, for his people", "devotion of the people" and "serving the people", which suggests that the meaning of this principle is the "love of country, its people, and national traditions of devotion to the interests of the people, the reality of submission of civil servants needs implementation and protection of human rights, their priority over other values in Ukraine" [17, 102]. It is therefore quite justified to use this, though slightly enlarged, but one that completely covers the content name of this principle legislator, unlike, say from their foreign counterparts, such as "serving the people of Belarus" (Law of 14.06.2003 "On civil Service in the Republic of Belarus"), "Kazakh patriotism" (Law of 23.07.1999 "On state Service"), "state of Georgia fidelity (Law of 31.10.1997 "On civil service", "serving the whole society," "ministry for the sake of public interest" in the Law on civil Servants in Japan in 1947. In addition, there are many examples of a law in the expanded title of this principle. For example, the Law of the Republic of Italy on 03.29.1983 "On civil service" among the principles of public service captures the "loyalty of the nation, serving the public interest" [18], § 61 of the Czech Republic from 26.04.2002 "On civil servants in administrative agencies and the award of civil servants and other employees of the departments (service Act)" – "the principle of" patriotism and service to the people" [19, 300]. In order to avoid arbitrary interpretations of the Law of Ukraine of 17.11.2011 "On civil service" in terms of fixing the relevant principle is quite justified, except for the transfer of all the principles, including and "patriotism and service to the Ukrainian people" in Article 3 of the Civil Service Law, securing their official definitions. This aspect is quite justified positive foreign borrowing the legislative experience, when a special law on public service principles are not only translated but also served normative fixation of their contents. As an example is the experience of the Czech Republic, which is in the law (§ 61) is not only an indication of the existence of the principle of "patriotism and service to the people", but also served a legal determination of the contents of it. This has a positive effect on the process of law in general. It is therefore quite justified to introduce respective amendments to Article 3 of the Law of Ukraine of 17.11.2011 "On State Service" on fixing the content of the civil service. Thus it is appropriate to be the proposal of P. Baranchika regarding feasibility of consolidating the law and official definition of "principles of public service" [20, 98]. It should also determine the location of recording the principle of "patriotism and service to the Ukrainian people" in the list (including the regulations set forth) principles of public service. If the Law of Ukraine of 16.12.2003 "On State Service" "serving the people of Ukraine" (slightly narrowed model principle that actually determines only one of the components of the present one) was confirmed as the first" fundamental principle of public service, "the Law of Ukraine 17.11.2011 "On state Service" "patriotism and service to the Ukrainian people" fixed in Article 3 of the "Principles of the Civil Service" at number two, following the principle of "rule of law". This in no way should be considered "impaired" the role and importance of this principle, it should be noted that the Act of 2003 did not fixed the rule of law, modern state – Reformation and law-making processes in Ukraine (in some way affected the sphere and civil service change the law on their priorities, taking into account the principles of the rule of law as "one of the most important values of modern democracy" [21, 39], "the defining principles of a new doctrine of administrative law" [21, 155] "principles of administrative Law", which has be fastened normative content and textually reproduced in acts of domestic legislation" [22, 79-80]. Whereas it is quite justified to consolidate the principle of "patriotism and service to the Ukrainian people, "as soon as the rule of law in the list of principles in Article 3 of the Civil Service Act of 2011, which actually indicates "maximum closeness" of these guidelines, their close relationship their fundamental importance in relation to the rest of principles (although a priority of the rule of law in their correlation). With this agree L. Bila-Tiunova, S. Kivalov, noting organizational communication relevant principles of patriotism and service to the Ukrainian people with Article 8 of the Basic Law, is arguing that its implementation requires the subordination of the public organization needs

implementation and protection of human rights, their priority over other values in Ukraine" [24, 49-50]. They are supported by M. Hermaniuk [17, 103]. In addition, analysis of international legislation relevant question shows that there is a variety of options to resolve it. For example, in the law of the Italian Republic from 03.29.1983 "On State Service", this principle is enshrined first among the rest, the law of the Czech Republic from 26.04.2002 "On civil servants and other employees in administrative offices and the remuneration of civil servants and other employees of the departments (service Act)" – after a competitive selection principles in § 61, the Law of the Republic of Belarus of 14.06.2003 "On civil Service in the Republic of Belarus" – after the supremacy of the Constitution, in the second number, as in the Law Republic of Kazakhstan dated 23.07.1999 "On state Service" [25] and so on.

Therefore, it is reasonable to consolidate Ukraine's legislation (Law of Ukraine of 17.11.2011 "On State Service") principle of patriotism and service to the Ukrainian people as one of the fundamental principles of public service principles of the European civil service, using the expanded title, which conventionally consists of two interrelated components required. In order to eliminate any arbitrary interpretations of this principle, given its lack of formal definitions needed is seen making appropriate additions to Article 3 of the Act, which would, among the rest of the formal definition of the principles of public service, would have strengthened the definition of the principle of patriotism and service to the Ukrainian people, the thus bringing the national legislation on public service in relevant part to European counterparts.

REFERENCES

1. Gritsenko I.S. Stanovlennia i rozvytok naukovykh poglyadiv na osnovni instytuty vitchyznianogo administratyvnoho prava : di... Doctor of Law : 12.00.07 [Formation and development of scientific views on the major institutions of national administrative law] / I.S. Gritsenko. – H. : HNUVS, 2008. – 428 p.
2. Eropkin M.I. Sovetskoe administrativnoe pravo : a textbook for secondary law institutions [Soviet administrative law] / M.I. Eropkin, A.P. Klyushnichenko. – M. : legal. lit., 1972. – 312 p.
3. Administrativnoe pravo (Obshaya i specialnaya chasti) [Administrative law (General and special parts)] / Ed. Y.M. Kozlova. – M. : Yuridicheskaya literatura, 1968. – 576 p.
4. Administrativnoe pravo [Administrative law] / Ed. A.E. Luneva. – M. : Yuridicheskaya literatura, 1970. – 597 p.
5. Studenikin S.S. Sovetskoe administrativnoe pravo : the textbook. – Ed. 2nd, rev., Ext. [Soviet administrative law] / S.S. Studenikin. – Moscow : Gov. law lit., 1950. – 404 p.
6. Manohin V.M. Sovetskaya gosudarstvennaya sluzhba [Soviet government service] / V.M. Manohin. – M. ; Yuridicheskaya literatura, 1966. – 195 p.
7. Starilov Y.N. Sluzhebnoe pravo : the textbook [Official right] / Y.N. Starilov. – Moscow : Publishing House of the BEC, 1996. – 698 p.
8. Jacuba O.M. [Soviet Administrative Law (General Part)] : Textbook / OM Yakub. – K. : Visha Schcola, 1975. – 232 p.
9. Administrativnoe pravo. Album schemes : navch. posibn., [Administrative law] / Y.P. Bityak, V.V. Huy, V.M. Garashchuk etc. – H. : Nat. Univ "Yurydychna akademiya Ukrainy imeni Yaroslava Mudrogo", 2012. – 160 p.
10. Stetcenko S.G. Administrativnoe pravo Ukrainy : navch. posibn., [Administrative Law of Ukraine] / S.G. Stetcenko. – View. 3d, revised and updated – K. : Atika, 2011. – 624 p.
11. Germanyuk M.O. Do pytannia klasifikatsii printsipiv derzhavnoi sluzhby [On the issue of classification principles of public service] / MO Germanyuk, Є.M. Safronov // i right suspilstvo. – 2013. – № 2. – P. 95-101.
12. Chernonog E.S. Derzhavna sluzhba : Istorija, teoriya i practica : navch. posibn., [The State Service] / E.S. Chernonog. – K. : Znannya, 2008. – 458 p.

13. Kivalov S.V. Administrativne pravo Ukrainy v umovah reformuvannia : navch. posibn., [Administrative Law Ukraine in restructuring] / S.V. Kivalov, L.I. Bila-Tiunova, O.V. Bochernikov, K.V. Bondarenko. – O. : FENIKS, 2012. – 174 p.
14. Kolomoets T.O. Administrativne pravo Ukrainy. Akademichny cours : pidruchnik [Administrative law of Ukraine. Academic course] / T.O. Kolomoets. – K. : Yurinkom INTER, 2011. – 576 p.
15. Kurs administrativnogo prava Ukrainy : pidruchnik [The course of Administrative law of Ukraine] / V.K. Kolpakov, O.V. Kuzmenko, I.D. Shepherd, V.D. Sushchenko etc., For Ed. V.V. Kovalenko. – K. : Yurinkom INTER, 2012. – 808 p.
16. Nelipa D.V. Organizatsiyno - pravovi zasady derzhavnoi sluzhby v Ukraïni [Text] : navch. posibn., [The organizational principles of public service in Ukraine] / D.V. Nelipa. – K. : "Center uchbovoi literaturi », 2012. – 368 p.
17. Kolomoets T.O. Systema printsipiv derzhavnoi sluzhby yak basovyh polozhen pidgaluzi administrativnogo prava : teoretyko-pravovy ta normatyvni aspekty [System principles of public service as the basic provisions of sub of administrative law : theory and legal, and regulatory aspects] / T.O. Kolomoets, M.O. Germanyuk. – Zaporizhzhya : ZNU 2012. – 216 p.
18. Administrativnoe pravo zarubezhnyh stran : uchebnoe posobie [Administrative law of foreign countries]/ Ed. prof. A.N. Kozyrina. – M. : Spark, 1996. – 229 p.
19. Pro sluzhbu derzhavnyh sluzhbovtziv v administratyvni iustanovah i pro vinagorodu derzhavnyh sluzhbovtziv ta inshih pratsivnikov administrativnih ustanov (Zakon pro sluzhbu) Zakon Cheskoï respubliky vid 26.04.2002 // Publichna sluzhba. Zarubizhny dosvid dlya Ukrainy [On the civil servants in administrative institutions and the remuneration of public servants and other employees of the departments (Service Act) : The Law of the Czech Republic from 26.04.2002 year // Public Service. Foreign experience and suggestions for Ukraine] / for Ed. V.P. Tymoshchuk, A.M. Shkolika. – K. : Conus-Yu, 2007. – P. 269-287.
20. Kolomoets T.O. Pryncypy administrativnogo prava [Administrative law principles] / T.O. Kolomoets, P.O. Baranchyk. – Zaporizhzhya : Poligrafichny center «Sofi Art», 2012. – 203 p.
21. Pryncyp verhovenstva prava u diyalnosti derzhavy ta v administrativnomu pravi [The principles of the rule of law in the state and administrative law] / Ed. V.B. Aver'yanov. – K. : Krnus – S, 2008. – 314 p.
22. Demokratichni azasady derzhavnogo upravlinnya ta administrativne pravo : monografiya [The democratic principles of public administration and administrative law : a monograph] / [count. auth. : Shemshuchenko Y.S., Aver'yanov V.B., Andriyko O.F., Kresina I.O., V.P. Nagrebely] for Ed. V.B. Averyanova. – K. : Type of " Yurydychna Dumka ", 2010. – 496 p.
23. Averyanov V.B. Zabezpechennya verhovenstva prava u funktsionuvanni derzhavnoi sluzhby [The rule of law in the operation of public service] / V.B. Aver'yanov // Visnyk derzhavnoi slizhby Ukrainy. – 2004. – № 4. – P. 71-75.
24. Kivalov S.V. Zakon Ukrainy Pro derzhavnu sluzhbu : nauk.pRACT. comentar [Law of Ukraine "About Reigning service" : Scientific and practical comment] / S.V. Kivalov, L.R. Bila-Tiunova. – 2-n species., For Changed and additional. – Odes : FENIKS 2009. – 692 p.
25. Pro derzhavnu sluzhbu v Respublytsi Bilorus : Zakon respubliky Bilorus vid 14.06.2003 roku [On State Service in the Republic of Belarus of 14.06.2003] [Electron resource]. – Mode of access : <http://www.pravo.by/main.aspx?3871gp0=h10300204gp2={NRPA}> ; Pro derzhavnu sluzhbu v Respublytsi Kazakhstan vid 23.07.1999 roku [On Public Service in the Republic of Kazakhstan from 23.07.1999] [Electron resource]. – Mode of access : <http://www.pravlodar.com/zakon/?dok=00083togl>

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC HEARINGS AS A FORM OF PUBLIC CONTROL, WHICH CARRIED OUT BY PUBLIC ASSOCIATION

Vikhliaiev M. Yu., the doctor of law, associate professor

Zaporizhzhya national university

In the article author determines deficiencies of legal regulation of order of organization of public hearings as a form public control, which carried out by public associations, and outlines the main directions for their removal in order to improve the legal framework of Ukraine in the relevant field of public relations. Given the analysis of the legal regulation of public organizations participating in the preparation and conduct of public hearings as a form of public control and working scientists who have studied this perspective, one could argue that the legal framework regulating the conduct of the public hearing shall take place not at the level of local legal acts as is currently and demonstrates its imperfections but at the level of the new Law of Ukraine "On public hearings in Ukraine".

Key words: public associations, public hearings, public control, form, bodies of public administration.

Вихляев М.Ю. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ СЛУШАНИЙ КАК ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ, КОТОРЫЙ ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье автор определяет недостатки нормативно-правового регулирования порядка организации и проведения общественных слушаний как формы общественного контроля, осуществляемого общественными объединениями, и определяет основные направления их устранения с целью совершенствования нормативно-правовой базы Украины в соответствующей сфере общественных отношений. На основании проведенного анализа нормативно-правового регулирования участия общественных объединений в подготовке и проведении общественных слушаний как формы осуществления общественного контроля и наработки ученых, которые исследовали данную проблематику, автор утверждает, что нормативно-правовое регулирование порядка проведения общественных слушаний должно происходить не на уровне местных нормативно-правовых актов, как это существует сейчас и демонстрирует свое несовершенство, а на уровне отдельного нового Закона Украины «Об общественных слушаниях в Украине».

Ключевые слова: общественные объединения, общественные слушания, общественный контроль, форма, органы публичной администрации.

Віхляєв М.Ю. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ ЯК ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ, ЯКИЙ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ / Запорізький національний університет, Україна

У статті автор визначає недоліки нормативно-правового регулювання порядку організації та проведення громадських слухань як форми громадського контролю, що здійснюється громадськими об'єднаннями, та окреслює основні напрями їх усунення з метою вдосконалення нормативно-правової бази України у відповідній сфері суспільних відносин.

Одним із головних інститутів громадянського суспільства є громадські об'єднання України, за допомогою яких громадяни реалізують своє конституційне право на об'єднання. Фізичні особи, долучаючи до діяльності різноманітні громадські об'єднання, отримують реальну можливість більш ефективно впливати на формування та реалізацію державної політики, вирішення важливих питань місцевого значення, забезпечуючи задоволення своїх законних інтересів.

Нормативно-правове регулювання порядку проведення громадських слухань повинно відбуватися не на рівні місцевих нормативно-правових актів, як це існує наразі та демонструє свою недосконалість, а на рівні окремого нового Закону України «Про громадські слухання в Україні», у якому б обов'язково повинні бути визначені положення, які б гарантували можливість активної участі громадських об'єднань у процесі підготовки, проведення та врахування органами публічної адміністрації результатів громадських слухань такого характеру: 1) надання громадським об'єднанням права ініціювати проведення громадських слухань; 2) закріплення можливостей участі громадських об'єднань у процесі підготовки громадських слухань, які ініційовані як громадськими об'єднаннями, так і іншими суб'єктами правовідносин; 3) закріплення права ведення громадських слухань представником громадського об'єднання в разі ініціювання цим об'єднанням громадських слухань; 4) визначення чітких механізмів, які б забезпечували не лише розгляд результатів громадських слухань, які були громадськими об'єднаннями, але і їхнє реальне врахування органами публічної адміністрації, у тому числі і юридичної відповідальності; 5) надання громадським об'єднанням права бути офіційним спостерігачем за сервером, на якому розміщується копія інформаційної системи, яка використовується задля забезпечення проведення електронних громадських слухань.

В окремих нормотворців та науковців може виникнути точка зору, пов'язана з негативною оцінкою пропозиції щодо зміни рівня нормативно-правового регулювання порядку проведення громадських слухань з місцевого на рівень закону, яку вони будуть обґрунтовувати тим, що, у разі прийняття Закону України «Про громадські слухання в Україні», він не повною мірою буде узгоджуватися з природою

місцевого самоврядування, яке має здійснюватися на основі поєднання зовнішнього регулювання у формі законів та саморегулювання, здійснюваного органами місцевого самоврядування шляхом прийняття ними відповідних місцевих нормативно-правових актів. Проте подібні точки зору слід вважати необґрунтованими, оскільки прийняття Закону України «Про громадські слухання в Україні» забезпечить уточнення процедур підготовки та проведення громадських слухань, що виглядає вкрай необхідним, враховуючи сучасне недосконале врегулювання цього питання на рівні місцевих нормативно-правових актів або взагалі його відсутність в окремих населених пунктах України. Відсутність подібного закону ставить під сумнів участь громадськості, у тому числі громадських об'єднань, у громадських слуханнях під умову її затвердження органами публічної адміністрації відповідного населеного пункту, від рішення яких залежить прийняття відповідного локального нормативно-правового акту з питань проведення громадських слухань, так і його скасування.

Ключові слова: громадські об'єднання, громадські слухання, громадський контроль, форма, органи публічної адміністрації.

One of the key institutions of civil society associations are public associations of Ukraine, through which citizens exercise their constitutional right of association. Individuals joining in the activities of various associations receive a real opportunity to more effectively influence the formation and implementation of public policies addressing important local issues, ensuring the satisfaction of their legitimate interests. Over the past five years, the Parliament of Ukraine, President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine after nearly two decades of “stagnation” of legislation in the field of public associations adopted a number of important legal acts aimed at enhancing the role of public organizations in public administration by increasing the volume of their rights in this area and how to influence the activities and decisions of public administration. However, the practice of implementation mentioned legal acts shows that neither the representatives of the public administration or members of associations are not adequately aware of the need to accelerate the process of the formation and maintenance of conscious and proactive associations to further development of the state and the need for support by public administration of public initiatives to participate in the state-building process. A similar trend is observed in modern jurisprudence, particularly in the science of administrative law, because, despite the presence of a new regulatory framework in the interaction of public organizations with public administration bodies, similar questions in modern scientific papers scientists of administrative law not properly investigated, and the new textbooks on administrative law authors like the late twentieth century, is given only general questions of administrative and legal impact on the establishment, operation and termination of associations, but subject to the provisions of the new law of Ukraine “On the Citizen connectivity”, which came into effect from 01 January 2013. One of fairly efficient mechanisms of influence of public organizations in the activities of public administration, public hearings are a form of social control, which is in accordance with the current legislation of Ukraine, they can perform. It is in the public hearings as a form of social control is a manifestation of the potential of this kind of control, because by using this form of social control, community groups are able to implement its proactive administrative personality helping meet the public interest.

The conduct of public hearings in Ukraine legislatively regulated by the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” dated 21 May 1997, in accordance with Art. 13 by local community has the right to hold public hearings – to meet with members of the relevant council and local government officials, during which members of the territorial community may hear them raise issues and make proposals on issues of local importance, within the jurisdiction of local governments, proposals, are made on the results of the public hearing, subject to consideration by local governments [1]. It should also emphasize that the specified section of the law provides that a detailed legal framework regulating the conduct of the public hearing takes place at the level of the statute of the local community.

The results of the project “Promotion of the role of public organizations in addressing community problems of Lviv”, organized by public organizations “Institute of Information Law” and “Portal of Lviv’s public organizations” in 2009 in the city of Lviv clearly demonstrate the effectiveness of public hearings as a form of public control public organizations. During the study, “Consideration of local government city offers presented at public hearings during 2007-2009” was processed and analyzed 115 records of public hearings. Experts estimate that over the period from 2007 to 2009 4454 of citizens of Lviv participated in hearings, who submitted 995 proposals of which 639 were processed. In general the executive bodies of the Lviv City Council included 152 offers, an average of 23.8% [2].

R.V. Lysenko on the analysis of the statutes and regulations that define the procedure for calling and holding public hearings in regional centers of Ukraine shows that most of these documents greatly complicate the implementation of the right to a public hearing, and justifies the need for the law on

rights of public organizations to initiate public hearings [3, 318]. V.P. Artemenko, completing a thorough scientific study of local normative acts, says that these acts to the initiators of public hearings are the following: 1) the initiative of members of the territorial community; 2) the BSP; 3) non-governmental organizations; 4) heads of local communities; 5) local councilors [4, 36]. Examples include rules of the Regulation on the procedure for the preparation and conduct of public hearings in the city of Kharkiv, approved by 26 Izyumsky session of the City Council of the 5th convocation on November 27, 2007 № 1439, in accordance with Section 2.1 which subjects of initiating public hearings are public organizations representing the interests of certain groups of the population or the subjects of legal regulation of local regulatory acts [5]. Given the above assertion researchers who engaged in the problems of the law on the procedure for calling and holding public hearings, as well as an example of a local legal regulation of this issue, as evidenced by the inadequacy of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" dated 21 May 1997 and local laws and regulations as in some localities associations are not entitled to initiating public hearings, while others are only a few kinds of associations, such vested right is usually only public organizations.

A similar lack of legal regulation of public control public organizations by initiating and conducting public hearings can also be observed at the level of legal acts of the government. For example, in paragraph 7 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 25 May 2011 № 555 "On approval of the public hearings on the consideration of public interest in the drafting of urban planning at the local level" among the entities eligible to submit proposals to project planning documentation procedures during their review and consideration of public proposals not included any kind of associations. Under Section 13 of the same resolution of the Conciliation Commission, created in the case of public offerings, the decision to take account of where the developer and the customer cannot take yourself or there are disputes amongst all public organizations Ukraine may delegate its representatives have only professional association, a legal definition which currently do not appear, and labor unions [6]. The analysis of this rule gives reason to believe on leaving aside associations in this legal act.

The vast majority of local normative legal acts determines the procedure of public hearings and preparing public hearings arranged by local councils as to the place and time of the public hearing, provide facilities and equipment, bring to the attention of people. Domestic researchers of urgent problems of public control over the activities of local governments have repeatedly criticized this provision of local normative acts. For example, the V.P. Artemenko said that it is better to prepare and conduct public hearings to establish a working group of government officials and members of the initiative group of the public, based on the realities of the public administration at the time of the public hearing. This is the mechanism it proposes to consolidate the relevant regulations of local normative acts, since the technology and the organization of public hearings depend on the outcome and success of the event [4, 36-37]. V.V. Latysheva own reasoning approach on the need to consolidate the regulatory mechanism for the preparation and conduct of public hearings which would be composed of three stages, with the first required preparatory phase of the task force citizens to be able to within three days after applying for conducting a public hearing, view of service delivery, to study public opinion, and the sake of objectivity it is advisable to include in the target population of one representative from the local branch of any political parties and public organizations and one representative body which will carry out the work group [6, 277]. Yu.P. Sagittarius supports specified point of V.V. Latysheva and further emphasizes the importance of public hearings which were initiated by civil society groups indicating that the suggestions and recommendations carried out on the initiative of public organizations, political parties, trade union committees shall be published in the local media and discussed at a meeting of the Executive committee or sessional meeting of the Board whichever the exclusive competence of the authority which belongs questions imposed upon hearing [7, 195].

Current local regulations also restrict the rights of public organizations in the immediate public hearings, as in most cases, to conduct public hearings belongs only to the city, town and village head or other officials of local governments. It is necessary to support the position of V.P. Artemenko which indicates that better serve the public hearings in cases where the right to a hearing provided a neutral person who is independent of the local government and which is able to understand ourselves and the audience during the difficult dialogue [4, 37]. To solve this problem it is advisable to consolidate the legislative level, in case of a public hearing of public associations, the right to their driving belongs to representatives of public associations which initiated the relevant hearings and commissioned its own. Due to the rapid development of electronic technology worldwide, including in

Ukraine, the annual increase in the number of citizens of Ukraine who have Internet access, you can indicate both the reality and necessity of introduction in Ukraine of electronic public hearings, which should ensure the involvement to public control over public administration a significant number of citizens that are currently inactive. V.O. Habrinets, S.P. Kandzyuba, O.V. Kravtsov in his scientific writings justify introducing an information system “Electronic public hearings”, through which the procedure of public hearings would include: 1) the possibility of territorial community members to get to a polling station ID and password to access the site, which would have been recorded exclusively for this citizen; 2) information system “Electronic public hearings” shall consist of two identical copies, one of which must be located on a server public administration body, the second must be on a server controlled by independent observers, such as non-governmental organizations or divisions of political parties; 3) a subject and vote on the forum can officials of the public administration or any member of the local community which is registered on the forum for help received a login and password; 4) after a new topic started public hearings and consider an automatic notification of territorial communities that registered on the forum created a new theme for their e-mail addresses; 5) within the period specified public administration, there is a discussion of the topic of public hearings and vote on the issue related projects; 6) transmission of election results on two servers at the same time providing the reliability of the results; 7) public hearing shall be deemed to have occurred only if the vote on similar subject attended a certain number of territorial community [8, 115]. Clearly indicated innovative idea deserves attention from both the drafters and scholars, but its implementation requires further improvement of information system developed to address three main objectives: 1) the exclusion of any opportunities for abuse by persons with an interest in the outcome of the public hearings; 2) creating conditions to attract the maximum number of territorial community members to participate in the public hearing; 3) ensuring the active participation of representatives of the public administration and information support from their side during the time of public hearings on their beginning and the end. Thus associations organized as part of the public must play a leading role in during electronic public hearings, which can be expressed in: 1) the possibility of public organizations to act as official observers for a copy of information system which is located on a server that must be controlled by public unions; 2) the possibility of public organizations to register for the forum which held a public hearing on its own behalf and actively participate in the discussion; 3) the possibility of associations using modern information technology to attract members of the territorial community to discuss the topics raised at the public hearing on the Internet.

Given the analysis of the legal regulation of public organizations participating in the preparation and conduct of public hearings as a form of public control and working scientists who have studied this perspective, one could argue that the legal framework regulating the conduct of the public hearing shall take place not at the level of local legal acts as is currently and demonstrates its imperfections but at the level of the new Law of Ukraine “On public hearings in Ukraine” which would necessarily have to be defined position to guarantee the possibility of active participation of public organizations in the preparation, implementation and consideration of public administration results of public hearings as follows: 1) the provision of public unions the right to initiate public hearings; 2) consolidate the participation of public organizations in the preparation of public hearings initiated as a Citizen associations and other business relationships; 3) securing the right conduct public hearings of representatives of public associations in the case of a union of these public hearings; 4) establish clear mechanisms to ensure not only review the results of the public hearings that were civil society groups but their real consideration public administration, including legal liability; 5) providing public unions the right to be an official observer at the server which contains a copy of the information system that is used to ensure the realization of electronic public hearings.

In some drafters and scholars may view associated with negative evaluation of proposals for changes in legal regulations for carrying out public hearings at the local level of the law, they will justify the fact that in the case of the Law of Ukraine “On Public hearing in Ukraine” he will not fully consistent with the nature of local governments which should be based on a combination of external regulation in the form of legislation and self-regulation implemented by local governments through their adoption of appropriate local normative acts. However, this point of view should be considered unfounded because the Law of Ukraine “On public hearings in Ukraine” will provide clarification of procedures for the preparation and conduct of public hearings, which seems essential, given the current imperfect solution to this issue at the level of local normative acts or even its absence in some areas of Ukraine. The absence of such law casts doubt on the part of the public, including public organizations, in the

public hearing on the terms of its approval by the Public Administration of the settlement, which depends on the decision of the relevant local legal act concerning public hearings and its abolition.

REFERENCES

1. About local government in Ukraine : Law of Ukraine dated 21 May 1997 (with subsequent amendments). – [Electronic resource]. – Mode of access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
2. Results of the project “Promotion of role of public organizations in addressing community problems of Lviv” [Electronic document]. – Mode of access : <http://lvivrada.gov.ua/home/tema/857--lr>.
3. Lysenko R.V. Public organizations in the political transformation of Ukraine / RV Lysenko // Gilea : Research Journal. – 2011. – № 48. – P. 317-320.
4. Forms and methods of public involvement : [Tutorial] / [Civil Society Institute, for the Society. eds. V.P. Artemenko]. – К : IEC “Lesta”, 2007. – 240 p.
5. Regulations on the procedure for preparing and conducting public hearings Raisin approved by 26 Izyumsky session of the City Council of the 5th convocation on November 27, 2007 № 1439 [Electronic document]. – Mode of access : <http://city-izyum.gov.ua/news/577>.
6. Latysheva V.V. Public hearings as a mechanism of public control over the quality of administrative services / V.V. Latysheva // State building. – 2007. – № 2. – P. 273-278.
7. Sagittarius Yu.P. Legal basis of public scrutiny in local government / Yu.P. Sagittarius // Actual problems of government : Collected Works of the Odessa Regional Institute of Public Administration. – 2011. – № 2 (46). – P. 194-197.
8. Habrinets V.O. Electronic public hearings as an innovative tool for the development of local democracy / V.O. Habrinets, S.P. Kandzyuba O.V. Kravtsov // Public Administration and Local Self-Government : Collected Works. – 2010. – № 1 (4). – P. 112-116.

УДК 351.854.001.18: 001 (477)

ПРОГНОЗУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАУКИ В УКРАЇНІ

Мосьондз С.О., д.ю.н., доцент

Університет сучасних знань

Стаття присвячена визначенню та удосконаленню прогнозування як функції адміністративно-правового регулювання науки в Україні на сучасному етапі розвитку світового співтовариства.
Ключові слова: функції, наука, сфера, об'єкт пізнання, сутнісний зміст, регулювання.

Mosondz S.A. PROGNOZIROVANIJE KAK FUNKCIJA ADMINISTRATIVNO-PRÁVOVOGO REGULIROVANIJA NAUKI V UKRAINE / Университет современных знаний, Украина

Статья посвящена определению и усовершенствованию прогнозирования как функции административно-правового регулирования науки в Украине на современном этапе развития мирового сообщества.

Ключевые слова: функции, наука, сфера, объект познания, сущностное содержание, регулирование.

Mosondz S.A. PROGNOSTICATION AS FUNCTION OF ADMINISTRATIVNO-PRÁVOVOGO ADJUSTING OF SCIENCE IS IN UKRAINE / University of modern knowledges, Ukraine

The article is devoted determination and improvement of prognostication as to the function of the administrative law adjusting of science in Ukraine on the modern stage of development of world concord.

In conditions of globalization scientific activity becomes a defining trend of economic and social progress. Most countries are in transition from spontaneous development of individual sectors and

industries to the systematic formulation and implementation of national programs for the scientific development of industrial and social spheres. This transition poses fundamentally new organizational, technological, scientific, technical and other problems, the main purpose of which is to create an economy based on the development of scientific potential and able to guarantee its citizens the material well-being. A practical need emerges for qualitatively new system of agreed principles, approaches, methods of identifying opportunities and evaluating prospects and trends of both civilization and world economy as a whole, and directions and scientific perspectives of a concrete country in particular.

To solve these problems it is necessary to create and rapidly develop a modern methodological apparatus of qualitative and quantitative evaluation of processes of different nature that determine the economic outlook, technological properties and manufacturing capabilities of scientific activity. Such an apparatus is generally known as forecasting effort in a particular field, including in the field of science.

The quality of forecasting effort depends on the validity of state regulation, its purposefulness, realizability, effectiveness. However, even small errors in the course of their implementation may result in serious problems in dealing with important policy objectives. This pattern is most clearly traced on the example of state regulation in the field of science in Ukraine. The latter has long been based on false projections, incorrect calculations, unrealistic plans, disparate and uncoordinated programs.

With relation to above mentioned it is expedient to take measures to improve forecasting in science at the present stage of development of Ukrainian society. For example, first it is necessary to consolidate the framework of institutional forecasting in the Law of Ukraine "On scientific and technical activities." Secondly, it is necessary to define a typology of predicted acts, their duration, frequency and mechanisms for monitoring, adjustment, alignment and verification of forecasts of country's scientific development.

Key words: functions, science, sphere, object of cognition, essence maintenance, adjusting.

В умовах світової глобалізації визначальною тенденцією економічного та соціального прогресу стає наукова діяльність. Більшість країн світу здійснюють перехід від спонтанного розвитку окремих галузей і виробництв до планомірного формування і реалізації національних програм наукового розвитку виробничої і соціальної сфер. Цей перехід ставить принципово нові організаційні, технологічні, науково-технічні та інші завдання, основною метою яких є створення економіки, що базується на розвитку наукового потенціалу країни і здатна гарантувати її громадянам матеріальний добробут. З'явилася практична потреба в якісно нових, системно погоджених принципах, підходах, методах виявлення можливостей та оцінювання перспектив і тенденцій розвитку як цивілізації та світової економіки загалом, так і напрямків і перспектив наукового розвитку конкретної країни зокрема.

Для вирішення таких завдань необхідно створювати та інтенсивно розвивати сучасний методологічний апарат якісного та кількісного оцінювання процесів різної природи, які визначають економічні перспективи, технологічні властивості та виробничі можливості наукової діяльності. Такий апарат прийнято узагальнено називати прогнозуванням у визначеній галузі, в тому числі у сфері науки.

Серед науково-теоретичних розробок функцій адміністративно-правового регулювання науки, в тому числі прогнозування, слід виділити праці таких відомих науковців, як: В. Авер'янова, О. Андрійко, В. Ведяхіна, І. Голосніченка, Т. Гуржія, А. Градовського, Р. Калюжного, С. Ківалова, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Коренева, Н. Коркунова, А. Кудашкіна, О. Кузьменко, О. Лейста, А. Малько, А. Ноздрачова, Л. Петражицького, Ю. Тихомирова, А. Шергіна, Г. Шершеневича, Ю. Якимець та ін.

Від якості прогнозування залежать обґрунтованість державного регулювання, його цілеспрямованість, реальність, ефективність. Разом з тим, навіть дрібні погрішності в процесі їх здійснення можуть обернутися серйозними проблемами при вирішенні важливих політичних завдань. Особливо чітко ця закономірність простежується на прикладі державного регулювання у сфері науки в Україні. Останній вже тривалий час ґрунтується на хибних прогнозах, невірних розрахунках, нездійснених планах, розрізаних і неузгоджених програмах.

Здійснюючи конкретну та детальну характеристику прогнозування у сфері науки слід відзначити, що термін «прогнозування» і його англійський еквівалент *forecasting* вживаються не тільки до одного якогось методу досліджень перспектив наукового розвитку, а практично до всіх спроб передбачити розвиток науки і технологій. Наприклад, Е. Янч говорить вже про

приблизно 100 методів або елементів методів такого роду досліджень. При цьому він вважав за потрібне навіть дати досить чіткі визначення цих та суміжних понять:

- прогноз – ймовірнісне твердження про майбутнє з відносно високим ступенем достовірності;
- передбачення – аподиктичне (неймовірнісне) твердження про майбутнє, що ґрунтується на абсолютній достовірності;
- технологічне прогнозування – ймовірнісна оцінка на відносно високому рівні впевненості майбутнього переміщення технологій [1, 19].

До певного часу ці терміни вживалися і варіювалися досить вільно. А прогноз науково-технологічного розвитку на двадцятирічний період у СРСР мав офіційну назву «Комплексна програма науково-технічного прогресу і його соціально-економічних наслідків», хоч це, м'яко кажучи, не зовсім відповідало уявленням про те, що має називатися програмою з позицій класичного програмно-цільового методу.

М.З. Згуровський та Н.Д. Панкратова наполягають на тому, що термін «прогноз» має застосовуватись лише до результатів, отриманих на основі екстраполяції у майбутнє тенденцій зміни кількісних параметрів минулих років із застосуванням методів математичної статистики, тоді як термін «передбачення» – до оцінки якісних змін, котрі здебільшого не можна відобразити кількісними характеристиками [2, 4]. Не варто заперечувати проти того, що, мабуть, було б зручніше досягти певного розмежування, термінологічного відокремлення кількісних екстраполяцій у майбутнє лінійних та квазілінійних змін характеристик процесів від якісних оцінок майбутнього, в яких робляться спроби передбачити і немонотонні, завідомо нелінійні чи навіть вибухоподібні зміни. Проте ми підтримуємо думку О.С. Поповича, який вважає, що визнати пропоновану термінологію оптимальною все ж не можна [3, 131].

По-перше, вона недостатньо узгоджується із загальноприйнятим значенням цих слів в українській мові, як у побутовій, так і в науковій. Зокрема, Філософський енциклопедичний словник, підготовлений Інститутом філософії ім. Г.С. Сковороди НАН України, визначає прогнозування як аналіз та наукове передбачення майбутніх станів і тенденцій розвитку соціальних чи природних явищ; обґрунтовану інформацію про якісні і кількісні характеристики процесів, що передбачаються [4, 524]. Передбачення ж трактується як припущення про напрям розвитку (явищ, відносин тощо), про можливість певних подій, соціальних, технічних рішень та ін. [4, 475]. Отже, прогнозування по суті відрізняється від передбачення лише тим, що воно наукове. Якоюсь не хотілось би погоджуватись з тим, що дослідження форсайтного типу із залученням тисяч висококваліфікованих вчених і спеціалістів промисловості дають нам лише певні припущення і зовсім не мають нічого спільного з наукою.

Трактування термінів прогнозування і передбачення в аналогічному ключі відповідає і традиції, що встановилась в законодавстві нашої держави. Наприклад, стаття 1 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» дає таке визначення: державне прогнозування економічного і соціального розвитку – науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку [5].

По-друге, прийнятий у нашому законодавстві термін «прогнозно-аналітичні дослідження» зовсім не передбачає застосування одних лише методів лінійної екстраполяції і отримання результатів у вигляді єдиного можливого варіанту прогнозу. Його основний сенс і полягає в тому, щоб державна політика у сфері науки формувалася на основі свідомого вибору політичним керівництвом одного із кількох можливих варіантів розвитку. При цьому основним критерієм при такому виборі мають бути розроблені фахівцями прогнози наслідків кожного з таких варіантів [3, 132].

Такі міркування створюють підстави для зменшення основного теоретичного напруження в науково-політичному визначенні «прогнозування у сфері науки», яке полягає у тому, що ця категорія з неминучістю відсилає до протиставлення соціального й політичного аспектів. Ефективність адміністративно-правового регулювання наукового знання залежить від того, є наука в даній проблемній сфері соціальним або ж політичним інститутом. Здійснивши аналіз

сутнісного наповнення науки, приходимо до думки, що вона є більше соціальним, ніж політичним інститутом.

Саме на цьому рівні і відбувається зародження проблем прогнозування. Соціальне адміністративно-правове регулювання науки має великий простір для прогнозу. Політичне адміністративно-правове регулювання, як правило, має тверді часово-просторові обмеження. У цьому сенсі, політичне адміністративно-правове регулювання завжди носить екстерналістський характер, а соціальне адміністративно-правове регулювання – інтерналістський.

Цей поділ дозволяє краще розмежувати і приватну проблему морального вибору вченого. Учений, по суті, або приймає сторону наукового співтовариства в даній політичній ситуації, або ні: у цьому сенсі політичне, зовнішнє адміністративно-правове регулювання є за перевагою репресивним, а соціальне, внутрішнє адміністративно-правове регулювання – інтегруючим.

Виходячи з цього значний інтерес із позицій нашого дослідження становлять теоретичні напрацювання німецьких учених Ван ден Деле та Вайнгарта про опір і сприйнятливість науки до зовнішнього управління [6, 164]. Наприклад, такі конкретні сфери, як біоінженерія, інформатика, дослідження навколишнього середовища, термоядерного синтезу, ракових захворювань були об'єктом напружених наукових досліджень у контексті наукової політики тому, що у всіх цих галузях існували спеціально сформовані науково-політичні програми федерального уряду Німеччини.

Такий відбір необхідний, якщо ми хочемо провести паралель між загальним політичним впливом на науку та її поточним адміністративно-правовим регулюванням, й тим самим створити передумови для виявлення змісту подібного адміністративно-правового регулювання. У цьому випадку дослідження буде розгортатися як аналіз механізмів, що забезпечують перетворення зовнішніх цілей у регулятори дослідницького процесу, і, відповідно, як спостереження симптомів опору науки зовнішнім регуляторам, якщо такі симптоми насправді є. Детальне вивчення повинно показати, чи є цей опір інституціональним (традиція, організаційна інерція) або когнітивним (дефіцит знання, конфлікт із внутрішнім розвитком відповідних сфер). Успішне політичне адміністративно-правове регулювання припускає забезпечення позитивних змін у спрямованості наукового процесу.

Однак, науково-політичні програми й когнітивний стан наук, на які ці програми спрямовані, не є незалежними один від одного. Учені беруть участь у процесах трансформації, які ведуть від зовнішніх політичних цілей до науково-політичних програм та їхнього здійснення в процесі досліджень, і цим самим до переосмислення політичних вимог як можливостей науки. Певну роль відіграють і інші процеси адаптації усередині політичної й наукової систем. У ході такої взаємної адаптації конфліктний потенціал знижується, що робить завдання аналітика, який вивчає політичне адміністративно-правове регулювання науки, ще більш складним. У процесі перетворення зовнішніх цілей у дослідницькі регулятори можна виділити певні фіксовані кроки.

Так, наприклад, соціальна проблема лікування раку виявляється результатом трансформації очікувань щодо лікування, що ґрунтуються на досвіді успішної терапії інших захворювань. Щоб трансформуватися в політичну програму, соціальна проблема повинна витримати боротьбу за пріоритет, у цьому випадку з іншими соціальними проблемами в політиці охорони здоров'я.

Поряд із серйозністю самої проблеми й політичною вагою її прихильників важливу роль при цьому відіграє й очікуваний науковий внесок: наука повинна передбачати хоча б часткове вирішення проблеми. При розробці політичної програми консультації вчених значною мірою впливають на те, яким саме сторонам проблеми буде приділена значна увага. Наукова консультація дуже важлива на цьому етапі, оскільки дисциплінарні й інституціональні межі можуть значною мірою передбачити вирішення проблеми за програмою. Зрозуміло, не слід недооцінювати й вплив адміністративних підрозділів або окремих посадових осіб, що часто відбувається при дослідженнях навколишнього середовища.

У процесі здійснення науково-політичної програми відбуваються суттєві зміни під дією інституціонального опору, дисциплінарних традицій тощо, так само, як і під впливом успіхів або невдач досліджень, що ведуться.

Ван ден Деле та Вайнгатт підкреслюють важливість так званих гібридних співтовариств як провідника процесів взаємної адаптації науки й політики. Вони вважають, що в більшості випадків для ефективної трансформації політичних цілей у науково-політичну програму формуються змішані колективи із учених, адміністраторів і представників зацікавлених груп. У ряді випадків ці ж особи потім входять до складу консультативних комітетів і наукових рад.

У виняткових випадках (дослідження термоядерного синтезу, одна із програм з інформатики) для участі в таких групах відбиралися вчені, що мають схильність до участі у формуванні рішень. Подібні гібридні співтовариства, усередині яких офіційно конституційовані групи становлять невелику, але ефективну частину, відіграють головну роль при перетворенні зовнішніх цілей у дослідницькі регулятори; вони можуть також не давати дослідженню збитися з певного наукового курсу, тобто виступають у тій же функції, що й традиційні дисциплінарні співтовариства. Це відбувається, однак, тільки в тому випадку, коли вдається створити систему заохочення й професійного просування, що одержує визнання з боку учасників дослідження.

У підсумку Ван ден Деле та Вайнгатт виокремлюють два важливих моменти. По-перше, виникнення гібридних співтовариств є показником спроб політичного адміністративно-правового регулювання науки, і успіх їхньої діяльності залежить від інституціоналізації зовнішніх регуляторів для того, щоб вони стали сумісними із внутрішніми регуляторами. По-друге, когнітивний стан науки й характер її внутрішніх регуляторів є незалежними чинниками, які визначають позиції вчених щодо зовнішнього адміністративно-правового регулювання. Це означає, що диспут учених далеко не завжди може бути усунутий за допомогою організаційних заходів, які здійснюються адміністрацією (тобто за допомогою заохочень або можливостей наукового росту), і що політика у сфері науки повинна брати до уваги когнітивну динаміку свого об'єкта [6, 198].

Адміністративно-правове регулювання науки припускає необхідність передбачати практичні результати й додатки технологій на певну перспективу. Початок ХХІ століття стимулював діяльність у цій сфері, в результаті якої з'явилися численні прогнози на період аж до 2020 року.

Беручи до уваги технології, які усе стрімкіше входять у наше життя, й уважно аналізуючи досягнення фундаментальної науки, можна досить точно передбачати не дуже віддалене майбутнє. Як вважають співробітники американської фірми «Coates Jagat inc.», що займається аналізом тенденцій розвитку й прогнозування досягнень сучасних технологій, необхідно враховувати принаймні шість факторів, не прямо співвідносних з наукою та її технологіями, але здатних значно вплинути на їхній розвиток. По-перше, завжди існує ризик не зрозуміти, не охопити повністю потенційні можливості, які відкривають нові технології для поліпшення життя в різних країнах. По-друге, є ризик пере- або недорегулювання використання нових знань, а також їх пере- або недокапіталізації. І те й інше може перешкодити одержанню позитивних результатів і в той же час не запобігти небажаним наслідкам. По-третє, помилки в прогнозуванні часто виникають через те, що ентузіасти нового технічного досягнення не беруть до уваги обмеження, що накладаються соціальними, економічними й політичними факторами, а тому пророкують впровадження нових знань набагато раніше, ніж це реально може відбутися. По-четверте, тільки що відзначена помилка звичайно сполучається з недооцінкою вторинних ефектів нової технології, а іноді ці ефекти взагалі ігноруються. Наприклад, коли винайшли й впровадили текстовий процесор, його розглядали тільки як засіб підвищення продуктивності секретарської праці. Мало людей задумалися про соціальні наслідки цього нововведення, результатом якого може стати значне скорочення штату секретарів і, як внаслідок, підвищення продуктивності їхньої праці, так і внаслідок того, що менеджери самі стали користуватися цим новим інструментом, не потребуючи більше секретарських послуг. По-п'яте, нові знання створюють ситуацію, за якої у споживача виникне занадто широкий вибір, наприклад, від нової моделі портативного касетного плеєра до альтернативного джерела енергії. При цьому важко уникнути неоптимального ризику, що відповідає лише місцевим і щохвилиним потребам вибору, що не враховує перспективи. Нарешті, по-шосте, світ занадто складний, щоб його можна було розглядати як єдине монолітне ціле.

Тож констатуємо, що прогнозування в державній політиці загалом та у сфері науки має свою специфіку. І, як слушно зауважує вчений-адміністративіст Т.О. Гуржій, прогнозування в державній політиці – це не довільні припущення чи робочі гіпотези, а складна багатоаспектна діяльність, спрямована на виявлення перспективних суспільно-значущих проблем та шляхів їх

вирішення в інтересах оптимізації управління державно-політичною сферою [7, 69]. Чим вищим є рівень науковості прогнозів, тим вони якісніші, а державне планування та управління загалом – результативніші. Лише на основі достовірних, науково обґрунтованих прогнозів результати державної політики максимально збігатимуться з її генеральним задумом і стратегічними цілями.

Необхідність прогнозування у сфері науки зафіксована загалом у трьох законах України: «Про наукову і науково-технічну діяльність» 01 грудня 1998 року [8], «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 09 вересня 2010 року [9], «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08 вересня 2011 року [10]. Крім того, закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року вимагає, щоб при прогнозуванні витримувався принцип науковості, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку [11].

Положення українського законодавства однозначно констатують необхідність подальшого уточнення і вдосконалення пріоритетів адміністративно-правового регулювання науки в Україні саме з врахуванням прогнозів наукового розвитку країни.

Дана констатація могла б бути виправданою, якби більшість прогнозів, закладених у зміст концептуальних, програмних та інших нормативно-правових документів з питань розвитку науки, не носили безальтернативного характеру. Їх розробники обмежуються єдиним вектором стратегії, заснованим на максимально сприятливому перебігові подій (стовідсоткове фінансування, відсутність організаційних прорахунків, позитивна динаміка соціально-економічного розвитку тощо). Оскільки за нинішніх умов імовірність такого сценарію мікроскопічна, відповідні прогнози майже ніколи не справджуються, а розроблені на їх основі плани, програми, стратегії – не досягають своєї мети.

З урахуванням викладеного, доцільно вжити заходів, направлених на удосконалення прогнозування у сфері науки на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Так, по-перше, потрібно закріпити засади інституціонального прогнозування в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність». По-друге, необхідно визначити типологію прогнозних актів, термін їх дії, періодичність прийняття та механізми моніторингу, коригування, узгодження та верифікації прогнозів наукового розвитку країни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Янч Эрих. Прогнозирование научно-технического прогресса / Эрих Янч. – М. : Прогресс, 1974. – 264 с.
2. Згуровський М.З. Стратегія технологічного передбачення в інноваційній діяльності / М.З. Згуровський, Н.Д. Панкратова // Науково-технічна інформація. – 2006. – № 2 (28). – С. 3-10.
3. Попович О.С. Науково-технологічна та інноваційна політика: основні механізми формування та реалізації / О.С. Попович ; під ред. д-ра екон. наук, проф. Б.А. Маліцького. – К. : Фенікс, 2005. – 226 с.
4. Філософський енциклопедичний словник. Бібліотека Фонду фундаментальних досліджень. – К. : Абрис, 2002. – 736 с.
5. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.00 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
6. Ван ден Деле В. Сопротивление и восприимчивость науки к внешнему руководству : возникновение новых дисциплин под влиянием научной политики / В. Ван ден Деле, П. Вайнгарт // Научная деятельность : структура и институты : сб. переводов / общ. ред. и вст. статья Э.М. Мирского и Б.Г. Юдина. – М. : Прогресс, 1980. – 432 с.

7. Гуржій Т.О. Актуальні проблеми державного прогнозування у сфері безпеки дорожнього руху / Т.О. Гуржій // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 3. – С. 68-73.
8. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 13.12.91 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
9. Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки: Закон України від 11.07.01 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 253.
10. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.11 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 77. – Ст. 2841.
11. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.00 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

УДК 377.35-057.36 (477)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Покайчук В.Я., к.ю.н., доцент

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена висвітленню проблемних питань організації професійної підготовки в органах внутрішніх справ України, як запоруки забезпечення особистої безпеки працівника під час виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, професійна підготовка, оперативно-службова діяльність, службово-бойова діяльність, службова підготовка, принципи єдиної підготовки, особиста безпека працівників органів внутрішніх справ, позиція, що надає перевагу, сприйняття/оцінка загрози, реагування, оцінка результатів, тактика.

Покайчук В.Я. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

В статье анализируются проблемные вопросы организации профессиональной подготовки в органах внутренних дел Украины, как залога обеспечения личной безопасности работника при выполнении оперативно-служебных и служебно-боевых задач.

Ключевые слова: органы внутренних дел, профессиональная подготовка, оперативно-служебная деятельность, служебно-боевая деятельность, служебная подготовка, принципы единой подготовки, личная безопасность работников органов внутренних дел, позиция предпочтительности, восприятие/оценка угрозы, реагирование, оценка результатов, тактика.

Покайчук V.Y. ORGANIZATIONAL AND LEGAL TRAINING IN THE INTERNAL AFFAIRS UKRAINE / Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs, Ukraine

The article deals with the problematic issues of organization, legal and regulatory support training in the Internal Affairs of Ukraine and suggestions for improvements.

The basic task of training police officers Ukraine including:

- training qualified specialists of law enforcement that can provide the proper level of protection of public order, to carry out measures to fight crime and protect the legitimate rights and freedoms of man and citizen provided;
- study of legal acts regulating the activities of the police and their practical application in the implementation of operational activities;
- entry staff knowledge and specific skills necessary for successful implementation of the operational tasks and their constant improvement;
- improving the skills of the management of the police organization and management of training employees, the introduction into practice of the operational activities of science and technology, advanced forms and methods of work, the foundations of the scientific organization of labor;

- development of policemen personal moral character, sense of responsibility for their own actions, commitment to continuous improvement of their professional and general level;
- the police training techniques and methods to ensure a professional and personal safety while on duty, including in extreme conditions;
- strengthening relations with the public, providing police officers and civil rights during the execution of their duties.

The question of the nature and content of professional training in law enforcement agencies and professional competence of law enforcement officers.

The system of training service which includes : functional training, tactics personnel in typical and extreme cases, fire training, physical, psychological, (medical training, communications and special equipment, civil defense).

Dedicated training and subjects discussed shortcomings in their activities. What should be built on the principles of uniform training that are designed to provide flexible responses and strengthen training. They also allow you to equip the enforcement staff effective methods of approaching different situations and work in them. A one-stop training - these are general trends that define the main stages, which employees must take note that serve as a "roadmap" or attraction, and allow us to understand the problem, determine the course of action to successfully solve the problem and explain the appropriateness of their actions.

During a one-stop training should understand the organization of official training in close cooperation of all structural elements (functional training, tactics of personnel in typical and extreme cases, fire training, physical training, psychological training, (medical training, communications and special equipment, civil defense)) through teaching and practicing the topics provided thematic plans in the form of training on specific input problems.

The author of isolating the basic elements of personal safety of law enforcement officers (the position that favors, perception/threat assessment, response, evaluation) and the emphasis on a clear understanding of the logical construction of their sequence.

Key words: police, training, operational activity, service and combat activity, service training, a one-stop training, personal safety of law enforcement officers, a position that favors the perception / threat assessment, response, evaluation, tactics.

Одним із найважливіших завдань держави та Міністерства внутрішніх справ України є вдосконалення системи відомчої освіти та формування висококласного фахівця правоохоронної справи відповідно до потреб і практики життєдіяльності суспільства та держави. Особливої новизни ця проблема набуває у світлі реформування системи органів внутрішніх справ [1, 704].

Сучасна складність завдань, що вирішуються органами внутрішніх справ, насамперед у боротьбі зі злочинністю, котра стає дедалі все поширенішою і небезпечнішою, винятково важкі умови, в яких ведеться ця робота, вимагають постійного зростання професіоналізму кадрів правоохоронців, високого рівня наукового забезпечення процесів їх підготовки та практичної діяльності.

Ефективність діяльності працівників правоохоронних органів багато в чому залежить від їх здібностей своєчасно приймати правильні рішення в екстремальних ситуаціях, що залежать від належної професійної підготовленості та індивідуального досвіду. Професійні вміння дають можливість швидко та ефективно проводити необхідні службові дії та забезпечувати додаткову безпеку для працівників міліції.

Перед органами внутрішніх справ стоять завдання подальшого вдосконалення системи управління, оволодіння науково підтвердженими прийомами і методами профілактичної роботи та боротьби зі злочинністю, активного впровадження в практику роботи передового досвіду, нових досягнень науки і техніки прогресивної закордонної практики. Для виконання цих завдань органи внутрішніх справ повинні мати достатню кількість кваліфікованих кадрів. Результати діяльності служб і підрозділів МВС України, якість і ефективність їх роботи, залежить від рівня підготовки кадрів.

Професійна підготовка осіб рядового та начальницького складу ОВС - це організований безперервний і цілеспрямований процес з оволодіння знаннями, спеціальними вміннями і навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань [2, п.1.3].

Нормативна база професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ формувалася в період становлення України, як суверенної держави та у своїй основі спиралася на

законодавство колишнього СРСР. До того ж, для неї характерна безсистемність, нестабільність, внутрішня суперечливість, дублювання окремих норм, наявність прогалин та упущень.

В даний час кадри органів внутрішніх справ готуються в системі навчальних закладів МВС України. Поряд з цим, в органах внутрішніх справ систему професійної підготовки складають: початкова підготовка вперше прийнятих на службу в ОВС працівників (училища професійної підготовки працівників міліції, вищі навчальні заклади МВС України (далі – ВНЗ МВС України)); підготовка у вищих навчальних закладах МВС України; післядипломна освіта; службова підготовка [2, п.1.5]. Постійно зростають вимоги до освітнього рівня осіб рядового і молодшого начальницького складу органів і підрозділів внутрішніх справ.

Основними завданнями професійної підготовки є:

- підготовка кваліфікованих фахівців правоохоронної діяльності, здатних на належному рівні забезпечувати охорону громадського порядку, проводити заходи по боротьбі зі злочинністю та захисту законних прав, свобод людини і громадянина, передбачених [3, 2];
- вивчення нормативно-правових актів, які регламентують діяльність ОВС та їх практичне застосування при здійсненні оперативно-службової діяльності;
- набуття працівниками знань і спеціальних навичок, необхідних для успішного виконання оперативно-службових завдань, та постійне їх вдосконалення;
- удосконалення навичок керівного складу ОВС з організації управління та навчання підлеглих, упровадження в практику оперативно-службової діяльності досягнень науки та техніки, передових форм та методів роботи, основ наукової організації праці;
- розвиток у працівників ОВС особистих моральних якостей, почуття відповідальності за власні дії, прагнення до постійного вдосконалення свого професійного та загальнокультурного рівня;
- навчання працівників ОВС прийомам та способам забезпечення професійної та особистої безпеки при виконанні службових обов'язків, у тому числі в екстремальних умовах;
- зміцнення зв'язків із населенням, забезпечення працівниками ОВС прав людини та громадянина під час виконання ними службових обов'язків [2, п.1.4].

Особливу увагу необхідно звернути на організацію службової підготовки як виду навчання, який охоплює систему заходів, спрямованих на закріплення та оновлення в плановому порядку необхідних знань, умінь та навичок працівників, з метою успішного виконання оперативно-службових завдань та службово-бойових завдань [2, пп.6.1-6.29.3].

Відповідно до того, що проблема, яка розглядається, є комплексною підґрунтям дослідження стали праці багатьох авторів, що вивчали окремі її аспекти. Це такі правники, як В.Б. Авер'янов, А.М. Алексюк, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, О.К. Безсмертний, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Копейчиков, Ю.Ф. Кравченко, О.І. Луньов, І.Л. Олійник, А.О. Селіванов, О.Н. Ярмиш та ін.

Питання сутності та змісту професійної підготовки в органах внутрішніх справ та професійної компетентності працівників органів внутрішніх справ не отримали на сьогодні достатньої наукової оцінки. Дослідженню окремих аспектів організації професійної підготовки в органах внутрішніх справ присвячені роботи М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.С. Венедіктова, В.А. Данилова, С.К. Делікатного, М.І. Іншина, М.М. Клемпорського, О.М. Корнева, Л.С. Криворучко, О.Є. Манохи, І.М. Медведева, О.М. Музичука, В.В. Посметного, А.А. Стародубцева.

Отже, доцільним та практично необхідним виглядає аналіз проблемних питань організації, правового регулювання і нормативного забезпечення професійної підготовки в органах внутрішніх справ України та обґрунтування пропозицій щодо її вдосконалення.

На сьогодні базовим нормативно-правовим актом, який регулює здійснення професійної підготовки в органах внутрішніх справ України, є Наказ МВС України від 13 квітня 2012 року № 318 «Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і

начальницького складу органів внутрішніх справ України» [2], який був прийнятий на зміну Наказу МВС України № 1444 2003 року [4].

Основним завданням під час підготовки нового положення було створення системи організації професійної підготовки працівників ОВС, яка б виключала формалізм у такій роботі з боку керівників різних рівнів та передбачала ефективні форми навчання особового складу.

У новому положенні взято за основу спрощення умов та порядку організації службової підготовки особового складу, а також впровадження елементів матеріального стимулювання працівників до підвищення свого професійного рівня.

Службова підготовка містить: функціональну підготовку; тактику дій особового складу в типових та екстремальних ситуаціях; вогневу підготовку; фізичну підготовку; психологічну підготовку; загальнопрофільні (медичну підготовку, засоби зв'язку і спеціальної техніки, цивільну оборону).

Слід зазначити, що серед усіх складових елементів службової підготовки саме тактиці дій у типових та екстремальних ситуаціях приділяється недостатньо уваги. І якщо так звані «штатні ситуації» відпрацьовуються на місцях не тільки в системі службової підготовки, але і під час проведення інструктажів, нарад, за рахунок інституту наставництва, то екстремальні умови розглядаються не цілеспрямовано і недостатньо.

На місцях система професійної підготовки повинна мати просту, але в той же час чітку структуру для продуктивної роботи, тому, з прикладної точки зору, основним етапом цієї діяльності є її організація.

Професійну підготовку кадрів організовують:

- управління професійної підготовки, які є структурними підрозділами головних управлінь кадрового забезпечення, вищі навчальні заклади МВС України;
- в органах і підрозділах внутрішніх справ - заступники начальників органів внутрішніх справ з кадрового забезпечення та інспектори професійної підготовки.

Загальними недоліками суб'єктів професійної підготовки з дій в екстремальних умовах є:

- недостатня нормативна база з питань професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ до дій в екстремальних умовах;
- занижена відповідальність керівного складу підрозділів за незадовільний стан підлеглих;
- порушення правил дотримання техніки безпеки на об'єктах МВС;
- недостатня кількість фахівців з професійної підготовки загалом і підготовки до дій в екстремальних умовах, зокрема;
- відсутність методологічного та методичного забезпечення професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ до дій в екстремальних умовах;
- недостатньо опрацьовані і не закріплені на законодавчому рівні юридичні питання складових елементів професійної підготовки до дій в екстремальних ситуаціях.

Перевірка стану професійної підготовки кадрів органів внутрішніх справ здійснюється під час: інспектування органу (підрозділу) внутрішніх справ; контрольних, підсумкових, цільових перевірок стану службової підготовки.

Удосконалення організаційної діяльності системи професійної підготовки повинно починатися зі зміни вимог, підходів, завдань, принципів до рівня підготовки. Це можливо з впровадженням змін нормативної бази. Для цього необхідні більш глибокі комплексні дослідження, особливо в тих напрямках, які стосуються питань традиційно неюридичних напрямів. Тільки тоді, маючи тверде підґрунтя у вигляді експериментальної бази, можливо, розробляти нормативно-правове забезпечення. Тому, враховуючи існуючий досвід, накопичені попередні результати, пропонується провести комплексне дослідження з метою вдосконалення системи професійної підготовки працівників МВС України для ефективного функціонування органів внутрішніх справ, щоб уникнути розбіжностей взаємопов'язаних складових елементів – теорія/практика.

Уся система професійної підготовки повинна бути спрямована на досягнення вмiлого i чiткого виконання службових обов'язкiв особовим складом, у суворiй вiдповiдностi до вимог законностi, забезпечення постiйної готовностi працiвникiв до виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Вона повинна будуватися на принципах єдиної підготовки, які розроблені з метою забезпечення гнучкості реагування та зміцнення підготовки. Вони також дозволяють озброїти співробітників органів внутрішніх справ ефективними методами наближення до різних ситуацій та роботи в них. Принципи єдиної підготовки – це загальні напрямки, що визначають головні етапи, яким співробітники повинні приділяти увагу, що слугують «дорожньою картою» або пам'яткою та дозволяють зрозуміти проблему, визначити порядок дій, успішно вирішити поставлені завдання і пояснити доцільність своїх дій [5, 5]. За будь-яких обставин, що склалися, працівники органів внутрішніх справ повинні діяти в суворій відповідності до Конституції України та чинного законодавства.

Під принципами єдиної підготовки слід розуміти організацію службової підготовки в тісній взаємодії всіх структурних елементів (функціональна підготовка; тактика дій особового складу в типових та екстремальних ситуаціях; вогнева підготовка; фізична підготовка; психологічна підготовка; загальнопрофільна (медична підготовка, засоби зв'язку і спеціальна техніка, цивільна оборона)) за допомогою викладання та відпрацювання тем, передбачених тематичними планами, у вигляді тренувань на конкретних вiдних задачах.

До елементів службової підготовки, на нашу думку, слід віднести окремою дисципліною «Особисту безпеку працівників органів внутрішніх справ». Розробку тематичних планів, методичних рекомендацій та методичних розробок до тем будувати крізь призму відпрацювання певної теми з позиції забезпечення та неухильного виконання заходів особистої безпеки. Вимагати від кожного працівника чіткого розуміння логічної побудови послідовності таких основних елементів «Особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ»:

- 1) **позиція, що надає перевагу:** (створюється самостійно, активна) створюється самим співробітником і передбачає використання ним професійних навичок, досвіду, обставин ситуації, які надають перевагу та дозволяють тримати ситуацію під контролем, забезпечуючи особисту безпеку. (З урахуванням конкретної ситуації, позиція правоохоронця/підозрюваного, спостереження за жестами і мімікою, позицією автотранспортного засобу, розташування стосовно прикриття чи використання прикриття, а також техніка наближення до злочинця чи правопорушника можуть використовуватись на користь працівника та сприяти забезпеченню особистої безпеки і підвищувати ймовірність виживання) [5, 5-6];
- 2) **сприйняття/оцінка загрози:** (прийняття рішення) – це постійний процес визначення та оцінки потенційних загроз, який допомагає прийняти необхідне рішення та визначити відповідні заходи реагування [5, 5-6];
- 3) **реагування:** (заходи, що вживаються правоохоронцем) – це дії чи реакція правоохоронця, залежно від оцінки ситуації. За одних обставин необхідності у відвертих діях або реакції може не бути. За інших – може бути доцільною виважена реакція із застосуванням силової моделі (не виключено і на знищення) [5, 6];
- 4) **оцінка результатів:** (після вжиття заходів) – це переоцінка ситуації. Визначається, наскільки ефективними були вжиті заходи та/або яких додаткових заходів необхідно вжити. Оцінка результатів полягає у необхідності аналітичного осмислення реакції працівника на ситуацію, що склалася; безперервності контролю за перебігом подій; та подальшої необхідності вчинення певних дій направлених на досягнення поставлених завдань [5, 6].

На підставі викладеного вище матеріалу можна зробити висновок, що систему професійної підготовки слід будувати зі стійкого фундаменту – оволодіння теоретичними знаннями та практичними навичками у вищих навчальних закладах системи МВС України.

Сукупність взаємопов'язаних визначальних критеріїв набуття професіоналізму курсантами вищих навчальних закладів системи МВС (належний відбір абітурієнтів до вищих навчальних закладів системи МВС; мотивація курсантів до служби та навчання; обов'язкова початкова

адаптація першокурсників до умов служби та навчання; ефективно організоване наставництво; належне фінансове забезпечення органів внутрішніх справ) створює можливість застосування методик і технологій навчання без огляду на інші суб'єктивні чинники.

Крізь призму організаційно-правових засад, характеру, форм реалізації, завдань, що вирішуються та суб'єктного складу, професійна підготовка осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ – змістовне явище, яке є невід'ємною частиною всієї трудової діяльності персоналу ОВС.

Слід зважати на те, що вмиле і чітке виконання службових обов'язків особовим складом, у суворій відповідності до вимог законності, забезпечення постійної готовності працівників до виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань – мета, яка поставлена перед навчальними закладами МВС України. Основний акцент повинен бути зроблений на вивчення тактики діяльності особового складу органів підрозділів внутрішніх справ у типових та екстремальних ситуаціях – способу досягнення поставленої цілі, виконання завдань поставлених перед органами внутрішніх справ України, конкретних завдань працівника.

Виконання цих завдань досягається шляхом безпосередньої участі керівників в організації та проведенні занять, свідомому і відповідальному ставленні особового складу до підвищення своєї професійної майстерності, належною навчальною базою і матеріальним забезпеченням навчального процесу, постійним і дієвим контролем керівника за якістю навчання та засвоєння навчальних програм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Стародубцев А.А. Професійна підготовка працівників ОВС у вищих навчальних закладах МВС України / А.А. Стародубцев // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 704-710.
2. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 13 квітня 2012 року № 318 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12>
3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про організацію професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України : Наказ МВС від 25.11.2003 № 1444 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
5. Безпека та виживання правоохоронця // Навчальна програма підготовлена Федеральним центром підготовки співробітників правоохоронних органів Департаменту внутрішньої безпеки США. – 2005 рік.

УДК 330.341.424

ІНДУСТРІАЛЬНІ ПАРКИ В УКРАЇНІ

Чорна В.Г., к.ю.н., доцент

Національна академія внутрішніх справ

У поданій науковій статті розглядаються світовий досвід та механізми створення та управління індустріальними парками. Визначено засади функціонування індустріальних парків в умовах ринкової економіки. Обґрунтовується доцільність запровадження індустріальних парків в Україні та запропоновано перелік інструментів, які дадуть державі можливість стимулювати залучення інвестицій у їх розвиток.

Ключові слова: індустріальний парк, індустріалізація, спеціальна економічна зона, інвестиційна діяльність, господарська діяльність.

Черная В.Г. ИНДУСТРИАЛЬНЫЕ ПАРКИ В УКРАИНЕ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В данной научной статье рассматриваются мировой опыт и механизмы создания и управления индустриальными парками. Определены принципы функционирования индустриальных парков в условиях рыночной экономики. Обосновывается целесообразность введения индустриальных парков в Украине и предложен перечень инструментов, которые дадут государству возможность стимулировать привлечение инвестиций в их развитие.

Ключевые слова: индустриальный парк, индустриализация, специальная экономическая зона, инвестиционная деятельность, хозяйственная деятельность.

Chorna V.G. INDUSTRIAL PARKS IN UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

Recently, more professional mechanisms used to create industrial parks. In particular, the Company acquired for the reconstruction area, resale and leasing space for rent.

The reconstruction of industrial and office buildings, cleared area for new users. The second option is the landlord of office building or industrial and storage buildings under the guarantee of long-term lease by the tenant. It is possible that the industrial park may be initiated by the local administration, which takes over the previous design and equipment engineering infrastructure of industrial zones on municipal land, while attracting tenants or buyers developed sites.

Prevalence of industrial parks in the world due to the following factors: a) they can increase the investment activity in the economy, because the essence of the functioning of industrial parks is to attract investment, moreover, tend to manufacture high-tech products. Furthermore, an additional source of investment is the state, which finances infrastructure; b) they can attract foreign investors with their capital and technology in the economy by giving certain subsidies in a manner not inconsistent with international norms. Through the introduction of industrial parks state gets a legitimate opportunity (in terms of norms and rules of the WTO) "subsidize" investment, reducing the real cost of business, creating an investment climate attractive to foreign investors) the development of industrial parks allow economically, environmentally and aesthetically structured settlements, "purifying" the city of the industrial production. The concentration of industrial production in limited areas outside the residential, historical, cultural, and recreational areas, not only does the community's economy more efficient by lowering transaction costs, but also allows to improve the quality of life and ecological conditions in the respective locality. In Ukraine, a city which is a conglomerate of residential areas and environmentally hazardous enterprises, this aspect is very important.

Industrial Park - a specially equipped land, regardless of ownership, within the industrial park which participants can engage in economic activity in the industrial, scientific and research activities, information and telecommunications, and other types of business activities in accordance with current legislation under contract.

Positive features of the activities of industrial parks in Ukraine are: 1) Industrial Parks - a necessary factor in stimulating and improving its branch structure; 2) activities of an industrial park provides the ability to create new jobs; 3) creation of additional financial investments in the budget; 4) activities of an industrial park due to the influence of special tax treatment different from the general; 5) the possibility of environmental cleanup of the bridge output.

Key words: industrial park, industrialization, special economic area, investment activity, economic activity.

Сьогодні в світі налічується понад 30 видів спеціальних економічних зон, які мають різні функціональні призначення (як правило, вузькоспеціалізовані). Уряди застосовують різні типи СЕЗ залежно від стратегії та завдань економічної політики, які можуть полягати в розвитку туристичних, банківських, страхових, експортних, транзитних видів економічної діяльності, стимулюванні високотехнологічних секторів економіки тощо. Індустриальні парки є одними з найпоширеніших видів СЕЗ, які створені як в економічно розвинутих країнах, так і в країнах, що розвиваються. Існує значний позитивний досвід, за якого вони стають вагомим чинником залучення до регіонів потужних інвесторів, передових технологій, завдяки чому створюються нові робочі місця та збільшуються надходження до бюджетів.

Метою статті є здійснення історичного аналізу розвитку індустриальних парків в Україні та аналіз сучасного стану розвитку цього інституту в Україні.

Проблеми розвитку та існування індустриальних парків були предметом наукових пошуків таких науковців, як: В.М. Вовк, К.П. Глаз, А.Г. Гранберга, О.О. Молдована.

Першим цілеспрямовано створеним індустриальним парком історики вважають Траффорд Парк у Манчестері, Англія. Він заснований у 1896 році Ернстом Холі, який придбав перші 10 гектарів землі вздовж Манчестерського морського каналу. Він створив транспортну й інженерну інфраструктуру і почав продавати (здавати) в оренду інженерно-підготовлені ділянки промисловим компаніям. Свій перший у Європі автомобільний завод Генрі Форд розмістив у Траффорд Парку в 1910 році. З 50-х років почали з'являтися спеціалізовані інноваційні технопарки, пов'язані з великими університетами. Індустриальні і технопарки отримали велике поширення в країнах Західної Європи та Америки. Вони розміщуються, як

правило, на околицях міст, поблизу транспортних вузлів і аеропортів, на територіях, спеціально відведених для промислово-складського використання.

Водночас, у країнах СНД перший етап створення індустріальних парків припадає на 90-і роки. Надлишки території підприємства і виробничо-складських площ пропонувалися орендарям. Основне підприємство надавало на платній основі компаніям-орендарям електрику, воду, тепло, квоти на промислові скиди в каналізацію, забезпечувало охорону.

Останнім часом застосовуються більш професійні механізми до створення індустріальних парків. Зокрема, купуються підприємства для реконструкції території, подальшого перепродажу і здавання площ в оренду. Проводиться реконструкція виробничих та адміністративних будівель, розчищається територія для нових користувачів. Другий варіант - це будівництво орендодавцем офісних або виробничо-складських приміщень під гарантію довгострокової оренди з боку орендаря. Не виключається, що індустріальний парк може з'явитися з ініціативи місцевої адміністрації, яка бере на себе проектування і попереднє оснащення інженерною інфраструктурою промислових зон на муніципальній землі, з одночасним залученням орендарів або покупців підготовлених ділянок.

Нині індустріальні парки як комплекси, що поєднують складські, виробничі, офісні та соціально-побутові приміщення, досить популярні й поширені у світі. З початку XX століття індустріальні бізнес-парки стали активно створюватися в Європі і США. В останні десятиліття техно- й індустріальні парки активно розвивалися у країнах Азійського регіону, Східної Європи та Прибалтики [1].

Отже, поширеність індустріальних парків у світі зумовлена такими чинниками:

- а) вони дозволяють підвищити інвестиційну активність в економіці, адже сама суть функціонування індустріальних парків полягає в залученні інвестицій, до того ж, як правило, у виробництво високотехнологічної продукції. Крім того, додатковим джерелом інвестицій є держава, яка фінансує розвиток інфраструктури;
- б) вони дозволяють залучити іноземних інвесторів з їхніми капіталом та технологіями в економіку країни шляхом надання певних субсидій у спосіб, що не суперечить міжнародним нормам. Завдяки впровадженню індустріальних парків, держава отримує легітимну можливість (з точки зору норм і правил СОТ) «субсидувати» інвестиційну діяльність, знижуючи реальні витрати бізнесу, що створює інвестиційний клімат, привабливий для іноземних інвесторів.
- в) розвиток індустріальних парків дозволяє економічно, екологічно та естетично структурувати населені пункти, «очистивши» міста від промислового виробництва. Концентрація промислового виробництва на обмежених площах за межами житлових, історико-культурних та рекреаційних територій не лише робить економіку громади більш ефективною через зниження транзакційних витрат, але й дозволяє покращити якість життя та екологічний стан у відповідному населеному пункті. Для України, міста якої є конгломератом з житлових масивів та екологічно шкідливих підприємств, цей аспект є вкрай важливим.

На сьогоднішній день точаться дискусії щодо визначення поняття «індустріальний парк».

Так, у Законі України «Про індустріальний парк» поняття «індустріальний парк» визначається як визначена відповідно до містобудівної документації та земельного кадастру, облаштована відповідною інфраструктурою земельна ділянка, у межах якої учасники індустріального парку можуть здійснювати промислове виробництво, господарську та науково-дослідну діяльність на умовах, визначених цим законом та договором на участь у індустріальному парку [2].

О.О. Молдован вважає, що індустріальний парк – це юридично відокремлені цілісні земельні ділянки, призначені для розміщення промислового виробництва, на яких досить часто (але не обов'язково) поширюються спеціальні режими економічної діяльності, в окремих випадках - і особливий податковий режим, відмінний від загального [3].

К.П. Глаз зазначає, що індустріально-промисловий парк - це інженерно підготовлені земельні ділянки і розміщені на них виробничі, складські та адміністративні приміщення, призначені для виробничої діяльності ряду компаній-орендарів. З позиції власника, індустріальний парк є спеціалізованим об'єктом дохідної нерухомості, роботу якого організовує керуюча компанія

[1]. Особливістю функціонування індустріальних парків, на думку авторки, є, насамперед, земельна ділянка, а не спеціальний податковий режим. Підтримка з боку влади полягає в тому, щоб здійснити інженерну підготовку ділянки, забезпечити поставки газу, електричної та теплової енергії, функціонування системи водовідведення, провести і налагодити транспортні комунікації, побудувати прикладну інфраструктуру (адміністративні будівлі, складські приміщення). Керуюча компанія, яка це забезпечує, виступає як ЖЕК, який обслуговує індустріальний парк [1].

В.М. Вовк стверджує, що індустріальний парк - це ділянка землі, розвинена і розділена на сегменти відповідно до всеосяжного плану, зі (або без) спорудами, загальною інфраструктурою, і призначена для використання групою промисловців [4].

На думку А.Г. Гранберга, індустріальний парк - це створені для поліпшення економіки регіонів країни, трансферту та впровадження технологій, розвитку виробництва (без орієнтації на певну галузь) і підвищення зайнятості, для залучення іноземних інвестицій, а також для залучення капіталу (заощаджень) [5].

Отже, узагальнюючи думки науковців, вважаємо, що *індустріальний парк – це спеціально облаштована земельна ділянка, незалежно від форми власності, у межах якої учасники індустріального парку можуть здійснювати господарську діяльність у сфері промислового виробництва, науково-дослідної діяльності, інформаційно-телекомунікаційної та інших видів господарської діяльності, відповідно до норм чинного законодавства на підставі договору.*

До характерних рис індустріального парку відносять:

- надання комунікацій усіх типів, необхідних для організації виробничого процесу;
- наявність виробничих, складських та офісних приміщень у межах території індустріального парку;
- професійна та ефективна система організації під'їзних шляхів, місць стоянки вантажного і легкового автотранспорту, зон навантаження-вивантаження, контрольно-пропускних зон та іншого;
- система організації роботи парку, у тому числі надання різних видів послуг компаніям-учасникам індустріального парку.

Відповідно до Закону України «Про індустріальні парки», створення і функціонування індустріальних парків на території України здійснюються на таких засадах: 1) вільного доступу до інформації про можливість використання земель для створення індустріальних парків; 2) конкурентності у виборі керуючої компанії на землях державної та комунальної власності; 3) гарантування прав на земельні ділянки у межах індустріального парку; 4) державної підтримки створення індустріальних парків; 5) державного стимулювання залучення інвестицій в індустріальні парки [2].

Рішення про створення індустріального парку приймається ініціатором створення на основі затвердженої згідно з вимогами цього Закону концепції індустріального парку. Індустріальний парк створюється на строк не менше 30 років.

Площа індустріальних парків, як правило, коливається від кількох десятків до кількох сот гектарів у межах однієї територіально-адміністративної одиниці, що виділена для промислового розвитку. В останнє десятиліття існує тенденція до розширення середньої площі індустріальних парків, що пов'язано з бажанням органів влади сконцентрувати в них як нові, так і діючі промислові підприємства (фактично винести їх за територію населеного пункту).

Ініціатор створення протягом трьох календарних днів з дня прийняття рішення про створення індустріального парку зобов'язаний подати до уповноваженого державного органу копію рішення про створення індустріального парку та концепцію індустріального парку. Інформація про створені індустріальні парки є публічною, доступ до неї забезпечує уповноважений державний орган.

Рішення про створення індустріального парку є підставою для укладення договору про створення та функціонування індустріального парку між ініціатором створення та керуючою компанією індустріального парку.

Разом з тим, відмітимо, що на практиці багато індустріальних парків, особливо в країнах, що розвиваються, або взагалі незадіяні, або мають значний обсяг вільних площ. Це зумовлено:

- профіцитом створених потужностей – якщо ініціатором створення індустріального парку є місцеві громади, то виникає ситуація, коли кожна громада зазвичай намагається створити власний індустріальний парк, незважаючи на те, що поруч вже може функціонувати подібний парк;
- обмеженістю терміну дії пільг – частими є випадки, коли компанії приходять в індустріальний парк на термін дії податкових пільг, після чого переміщуються до іншого індустріального парку в межах або за межами країни, з метою отримання нових пільг;
- слабкою і низькоефективною роботою щодо залучення інвесторів;
- наявністю привабливіших режимів економічної діяльності в сусідніх країнах [3].

З метою здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку зобов'язані укласти договір про створення та функціонування індустріального парку, договір про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку. Так, договір про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку укладається між керуючою компанією та суб'єктом господарювання, який має намір набути статус учасника індустріального парку.

Суттєвими умовами договору про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку є:

- 1) види діяльності, роботи, послуги, які здійснюються за умовами договору про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку;
- 2) переважне використання праці працівників - громадян України;
- 3) умови, обсяги та порядок створення і поліпшення об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури та інших об'єктів на земельній ділянці учасника;
- 4) строк дії договору;
- 5) інвестиційні зобов'язання учасника;
- 6) фінансові відносини сторін;
- 7) відповідальність за невиконання сторонами зобов'язань;
- 8) порядок продовження і припинення договору про здійснення господарської діяльності у межах індустріального парку;
- 9) права та обов'язки сторін;
- 10) порядок вирішення спорів між сторонами.

Створення інституту індустріальних парків в Україні стосується цілого ряду суб'єктів. По-перше, це учасники ринку нерухомості. Актуальна зараз тенденція до переміщення і винесення виробничих потужностей за межі міста передбачає будівництво нової або реконструкцію існуючої промислової нерухомості. З огляду на це, виникає питання ефективної організації виробничого циклу на новій території. По-друге, транснаціональні корпорації, промислові компанії. Великі компанії виявляють інтерес до створення індустріальних парків у разі розвитку і забудови муніципальних земель, відданих під індустріальну забудову, а місцеві невеликі компанії розглядають варіанти участі в індустріальних парках - наприклад, у разі реконструкції виробничих цехів для їх подальшої здачі в оренду або при створенні бізнес-інкубаторів. По-третє, місцеві органи влади, держава в цілому. Перенесення виробництва за межі міста забезпечує вирішення цілого ряду проблем - екологічних, логістичних, соціально-економічних.

Отже, вважаємо, що *позитивними рисами діяльності індустріальних парків в Україні є:*

- 1) індустріальні парки – це необхідний чинник стимулювання та покращення його галузевої структури;
- 2) діяльність індустріальних парків забезпечує можливість створення нових робочих місць;

- 3) створення додаткових фінансових вливань у бюджет;
- 4) діяльність індустріальних парків зумовлена дією особливого податкового режиму, відмінного від загального;
- 5) можливість екологічного очищення територій міст від виробництва.

ЛІТЕРАТУРА

1. Глаз К.П. Створення індустріальних парків в Україні: проблеми, перспективи, законодавчі ініціативи [Електронний ресурс] / К.П. Глаз // Інститут стратегічних досліджень. - Режим доступу : <http://ukrstrategy.com/uk/analitika/item/49-sodzanie-ipp.html>
2. Про індустріальний парк: Закон України від 21 червня 2012 року № 5018-VI [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
3. Молдован О.О. Щодо механізмів запровадження індустріальних парків в Україні [Електронний ресурс] / О.О. Молдован // Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/509/>
4. Вовк В.М. Моделювання виробничих процесів у великопанельному домобудуванні: навч. посібник / В.М. Вовк, Л.Г. Черняхівська. - К.: НМК ВО, 1991. – 191 с.
5. Гранберга А.Г. Введення в системне моделювання народного господарства / А.Г. Гранберга, С.А. Суспіціна. - Новосибірськ: Наука, 1988. – 230 с.

УДК 342.9:5.08

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЯВЛЕННЯ І ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРОТИПРАВНУ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ПОРУШЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Шурупова К.В., к.ю.н., доцент

Криворізький національний університет

У дослідженні автор розкриває проблемні аспекти виявлення і притягнення до відповідальності за протиправну бездіяльність у сфері порушення доступу до публічної інформації. Автор подає визначення протиправної бездіяльності, висвітлює її складові елементи. Акцент у дослідженні зроблений на визначенні і дослідженні таких протиправних діянь як ненадання відповіді на запит і неоприлюднення інформації. Автор у роботі запропонував внести корективи у відповідні норми вітчизняного законодавства.

Ключові слова: інформація, доступ до інформації, публічна інформація, протиправна бездіяльність, ненадання відповіді на запит, неоприлюднення інформації.

Шурупова К.В. ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ВЫЯВЛЕНИЯ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРОТИВОПРАВНУЮ БЕЗДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ НАРУШЕНИЯ ДОСТУПА К ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ // Криворожский национальный университет, Украина
В исследовании автор раскрывает проблемные аспекты выявления и привлечения к ответственности за противоправную бездеятельность в сфере нарушения доступа к публичной информации. Автор дает определение противоправной бездеятельности, освещает ее составные элементы. Акцент в исследовании сделан на определении и исследовании таких противоправных деяний, как непредоставление ответа на запрос и необнародование информации. Автор в работе предложил внести коррективы в соответствующие нормы отечественного законодательства.

Ключевые слова: информация, доступ к информации, публичная информация, противоправная бездеятельность, непредоставление ответа на запрос, необнародование информации.

Shyrypova K.V. PROBLEMATIC ASPECTS OF EXPOSING AND BRINGING IN TO RESPONSIBILITY FOR ACTIVITY IN THE FIELD OF VIOLATION OF THE ACCESS TO THE PUBLIC INFORMATION / Krivorizky national university, Ukraine

In research an author exposes the problematic aspects of exposing and bringing in to responsibility for illegitimate activity in the field of the violation of the access to the public information. An author gives the decision of illegitimate activity, lights up its component elements. An accent in research is done on a decision

and research of such illegal acts as evasion to the answer for a query and promulgation of information. An author in process suggested amending home legislation in the corresponding norms.

Along from administrative-illegitimate action, there is another (passive) external form of expression of illegitimate act – administrative-illegitimate inactivity. In such case by passive behavior the subject of the administrative crime violates a legislative requirement to carry out those or other active actions. Administrative-illegitimate inactivity as a form of external misbehavior or offence determined by a legislator's indispositions of the 60 articles of Special part of the Constitution of Ukraine.

Administrative-illegitimate inactivity in the field of access to information touches offences, regarding ZY "About access to public information".

Thus, we can draw conclusion that the questions of administrative-illegitimate inactivity are certain in the normatively legal field, however it is not yet sufficient experience for the decision of such offences in practice.

U.S. Collier gives such determination of the administrative-illegitimate inactivity, which is illegal non-fulfillment of the rights that one must carry out on the sort of the activity consciously and in a volitional form. We can add, that administrative-illegitimate inactivity in the field of violation of the access to the public information will be realized in three forms:

- The evasion to the answer is for a query.
- Concealment of the information.
- Mismanagement of documents' registration.

The analysis of international experience showed a tendency to promulgation of information among managers.

Key words: information, access to information, public information, administrative-illegitimate inactivity, evasion to the answers, not promulgation of the information.

Як визначає В. Чернадчук, наряду з адміністративно-протиправною дією, існує ще одна (пасивна) зовнішня форма вираження протиправного діяння – адміністративно-протиправна бездіяльність. У такому випадку шляхом пасивної поведінки суб'єктом адміністративного правопорушення порушується законодавча вимога здійснювати ті чи інші активні дії [1, 106-109]. Адміністративно-протиправна бездіяльність як форма зовнішнього прояву поведінки суб'єкта правопорушення визначається законодавцем у диспозиціях 60-ти статей Особливої частини КУпАП (ст.ст.41, 41-2, 41-3, 44-1, 45, 51-1 та ін.). Адміністративно-протиправна бездіяльність у сфері доступу до інформації стосується правопорушень, визначених ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [4, 38].

Отже, ми можемо зробити висновок про те, що питання адміністративно-правової бездіяльності визначені в нормативно-правовому полі, але поки що відсутній достатній досвід для вирішення таких правопорушень на практиці. Саме тому необхідним є дослідження як теоретичного, так і практичного аспектів виявлення і притягнення до відповідальності за протиправну бездіяльність у сфері порушення доступу до публічної інформації.

Питання формування і розвитку суспільних інформаційних відносин і відповідного їх правового регулювання розглядають у своїх наукових працях І.В. Арістова, В.М. Брижко, Р.А. Калюжний, Т.А. Костецька, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець та інші вчені. Цікаві для подальших досліджень щодо видів доступу до інформації робить висновки Н.В. Кушакова. В.Г. Пилипчук розкриває проблеми становлення і розвитку інформаційного законодавства в контексті євроінтеграції України, що є своєчасним і потребує більш детального дослідження. При цьому адміністративний аспект протиправної бездіяльності у сфері доступу до інформації залишається досі не дослідженим.

Визначаючи мету дослідження, необхідним є з'ясування поняття адміністративно-протиправної бездіяльності. Ю.С. Коллер надає таке визначення адміністративно-протиправної бездіяльності – це протиправне невиконання або незастосування особою своїх прав, які вона повинна здійснювати за родом своєї діяльності свідомо і у вольовій формі [6]. Ми можемо додати, що протиправна бездіяльність у сфері порушення доступу до публічної інформації реалізується у трьох формах:

- ✓ Ненадання відповіді на запит.
- ✓ Неоприлюднення інформації.
- ✓ Нездійснення реєстрації документів.

Отже, мета нашого дослідження виражається у детальному аналізі кожної з названих форм.

Розглядаючи питання протиправної бездіяльності у сфері порушення доступу до інформації, передусім, слід розкрити такий вид порушення прав людини, як ненадання відповіді на запит.

Порушення щодо ненадання відповіді на запит встановлене в ст.24 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» і не визначене в КУпАП. Тому доцільним, на нашу думку, буде визначити склад правопорушення, судову практику, яка існує в Україні з цього питання і, як результат, – запропонувати внести зміни до існуючого адміністративного законодавства.

О. Ващук розуміє під ненаданням відповіді на запит протиправну бездіяльність державного службовця, яка полягає в пасивній поведінці (невчиненні жодних дій) і невиконанні покладеного на нього правового обов'язку надати інформацію за запитом [2].

Ми погоджуємось з дослідницею і пропонуємо власне визначення такого порушення. Ненадання відповіді на запит – це невиконання посадовою особою – розпорядником інформації обов'язку щодо реакції на запит на інформацію й ігнорування необхідності відповіді на нього.

Визначаючи склад правопорушення, спершу окреслимо об'єкт правопорушення.

До об'єкту правопорушення належить специфічний комплекс суспільних відносин, які обумовлені порушенням доступу до інформації у вигляді ненадання відповіді на запит.

Об'єктивна сторона правопорушення включає сукупність протиправних діянь посадової особи, що виражаються у формі бездіяльності стосовно до надання відповіді на запит.

До цих протиправних діянь посадової особи можемо віднести такі:

- 1) ненадання відповіді на запит, якщо у запитувача існує підтвердження відправлення запиту із фіксацією дати такого відправлення;
- 2) ненадання відповіді на запит, якщо запитувач відшкодував витрати на копіювання або друк;
- 3) ненадання відповіді на запит, якщо розпорядником продовжено строк розгляду запиту і після його закінчення відсутня будь-яка відповідь;
- 4) ненадання відповіді на запит, якщо розпорядником відстрочено задоволення запиту і після закінчення строку відстрочки не надано жодної відповіді.

Суб'єктом правопорушення є посадова особа як розпорядник інформації або уповноважена особа розпорядника, на яку покладений обов'язок приймати запити і надавати відповіді на запити на інформацію.

Суб'єктивна сторона правопорушення представлена як у формі умислу, так і у формі необережності. Вину у формі необережності можна припустити за порушником у тому випадку, коли він повністю ігнорує свій обов'язок відповідати на запити на інформацію. Така ситуація можлива, якщо посадова особа усвідомлювала свої дії, але не надавала важливості наслідкам своєї поведінки. На нашу думку, якщо запитувачем вчинені додаткові дії щодо надання запиту на інформації (наприклад, оплачені витрати на копіювання та друк), то такий розвиток подій передбачає попереднє контактування запитувача з розпорядником інформації і не залишає для останнього можливості не виконати свій обов'язок з надання відповіді на інформацію. Крім того, якщо розпорядник вже прийняв запит на інформацію і видав своє рішення про подовження строку розгляду чи відстрочку такого розгляду, ми можемо казати про умисні дії розпорядника при ненаданні відповіді на запит у вказаних ситуаціях.

Як видно з аналізу, суб'єктивна сторона найчастіше передбачає вину у формі умислу.

Аналізуючи судову практику з визначеного питання, слід зауважити, що Р. Головенко вважає доцільним при правопорушенні щодо ненадання відповіді на запит подання скарги на ігнорування запиту розпорядником, коли той жодним чином не реагує на його надходження.

Якщо проаналізувати світову практику надання відповідей на інформаційні запити, то більшість законів вимагають від держорганів надавати повідомлення про свої відповіді на запити.

Для задоволених запитів повідомлення може містити інформацію про платежі і форму, в якій запит буде задоволений, і, можливо, згадка про право подавати апеляцію, якщо заявник не згоден з відповіддю. Якщо запит відхилений, повідомлення зазвичай містить причини відмови, бажано з посиланням на конкретне положення закону, і інформацію про право подати апеляцію. Це дає можливість заявникові вирішити, чи треба подавати апеляцію, і є підставою для її подання, якщо таке рішення прийняте.

Існують і більш конкретизовані правила. У Перу повідомлення про відмову в інформації повинно вказувати термін, впродовж якого інформація залишатиметься конфіденційною. У Болгарії повідомлення, що гарантує доступ, повинне вказувати часовий інтервал, впродовж якого доступ до інформації можна «вимагати», а повідомлення про відмову має бути або підписано заявником, або відправлено рекомендованим листом. У США і Киргизстані повідомлення про відмову повинно містити ім'я чиновника, відповідального за прийняте рішення. У США необхідно вказувати об'єм інформації, в якій відмовлено, а в Киргизстані – детальну інформацію не тільки про право подавати апеляцію, але також і перелік організацій у цьому регіоні, які займаються питаннями доступу до інформації і прав людини [8].

У будь-якому випадку, світова спільнота стоїть на принципах надання відповіді на запит, а протилежні дії з цього питання можуть розглядатися як правопорушення.

Отже, розглянувши питання щодо ненадання відповіді на запит, ми дійшли висновку про необхідність доповнення ст.212-3 КУпАП такою підставою відповідальності і викласти її у такій редакції:

«Ненадання інформації на запит, ненадання відповіді на запит, безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію, надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації, необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, навмисне приховування або знищення інформації чи документів (підкреслено – автор, К.В. Шурупова), несвоєчасне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України "Про інформацію", "Про доступ до публічної інформації", "Про звернення громадян", "Про доступ до судових рішень" та "Про засади запобігання і протидії корупції", або на адвокатський запит, запит кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Далі розглянемо правопорушення щодо неоприлюднення інформації. Порушення законодавства про доступ до інформації за підставою неоприлюднення такої інформації відповідно до вимог ЗУ «Про доступ до публічної інформації» полягає у бездіяльності державного службовця, що відображено у невчиненні дій щодо розміщення передбаченої Законом інформації у встановлені строки [3].

Законодавство про доступ до інформації визначає у ст.15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» види інформації, що є обов'язковою для оприлюднення, проте вітчизняний законодавець залишив поза увагою питання щодо способів оприлюднення інформації. На підставі аналізу законодавства ми можемо казати про оприлюднення шляхом подання заяв у пресі, опублікування в друкованих виданнях, розміщення інформації на офіційному веб-сайті розпорядника інформації, шляхом надання інформації через інформаційні стенди, дошки тощо [3]. Деякі способи оприлюднення інформації визначені підзаконними актами. Прикладом може бути Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [6]. Крім цього, розпорядник може власним рішенням визначити порядок оприлюднення публічної інформації. Прикладом може бути розпорядження голови місцевої державної адміністрації про порядок офіційного оприлюднення правових актів місцевої державної адміністрації.

Але, незважаючи на широкий спектр способів оприлюднення інформації, можна констатувати наявність правопорушень у цій сфері. Тому доцільним, на нашу думку, буде визначення складу правопорушення, досвіду правового регулювання такого правопорушення у міжнародній практиці і розробка пропозицій щодо удосконалення існуючого адміністративного законодавства.

Отже, питання щодо складу правопорушення включає аналіз правопорушення щодо неоприлюднення інформації за структурними елементами складу.

Об'єкт правопорушення включає комплекс суспільних відносин у сфері порушення доступу до інформації, який реалізується через неоприлюднення інформації відповідно до вимог ст.15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [3].

Об'єктивна сторона правопорушення – це комплекс протиправних діянь у формі бездіяльності посадової особи – порушника, що негативно впливають на дотримання законодавства про доступ до інформації в Україні.

Отже, до цих протиправних діянь можна віднести такі випадки, перераховані Р. Головенко:

- ✓ неоприлюднення інформації, прямо передбаченої в статті 15 Закону;
- ✓ неоприлюднення іншої інформації, обов'язковість оприлюднення якої передбачена законодавчими актами, оскільки про це зазначається в п.12 ч.1 ст.15 Закону;
- ✓ неоприлюднення інформації на офіційному веб-сайті розпорядника, коли такий веб-сайт існує (навіть якщо ця інформація була оприлюднена іншим способом);
- ✓ порушення строків оприлюднення інформації/документів, яке виразилося в недотриманні обов'язку:
 - оприлюднення інформації, передбаченої в ч.1 ст.15, невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа (ч.2 ст.15);
 - оприлюднення проектів нормативно-правових актів, рішень не пізніше, як за 20 робочих днів до дати їх розгляду (ч.3 ст.15);
 - оприлюднення інформації про факти, що загрожують здоров'ю або майну осіб та заходи, які у зв'язку з цим вживаються (ч.4 ст.15) [3].

Щоб зрозуміти ступінь суспільної небезпечності діянь, що складають об'єктивну сторону правопорушення, необхідним є визначення переліку інформації, що встановлений у ст.15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації», оприлюднення якого є обов'язком для посадових осіб – розпорядників інформації.

Отже, відповідно до ст.15 розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:

- 1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);
- 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності;
- 3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;
- 4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;
- 5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник;
- 6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації;
- 7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань;
- 8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи;
- 9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;
- 10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;
- 11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, а саме про: їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти; прізвище, ім'я та ім'я по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом; розклад роботи та графік прийому громадян; вакансії, порядок та

умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад; перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення; перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативно-розшукової або контррозвідувальної діяльності; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності; систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень;

- 12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом [3].

Якщо аналізувати таке протиправне діяння, як порушення строків оприлюднення інформації/документів, то відповідно до ст.15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» необхідно зазначити, що оприлюднення вище перерахованої інформації є невідкладним в обов'язковому порядку, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. Р. Головенко зазначає, що у разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту, така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації [4].

Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Невідкладному оприлюдненню підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які вживаються у зв'язку з цим.

Суб'єктом правопорушення є посадова особа – розпорядник інформації.

Суб'єктивна сторона представлена виною порушника у формі умислу. Ми дійшли такого висновку з урахуванням обов'язку розпорядника оприлюднювати інформацію відповідно до ст.15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [3]. Отже, можна казати про те, що посадова особа усвідомлювала свої дії і могла передбачити наслідки.

З метою аналізу цього підрозділу доцільно розглянути міжнародний досвід з питання оприлюднення публічної інформації. Більшість розглянутих законів, за винятком законів Швеції, Південної Африки і Японії, де як і раніше діють загальні правила, накладають на державні органи обов'язок публікувати певну ключову інформацію, навіть якщо вона не обов'язкова до опублікування. Це є визнанням того факту, що ефективне просування доступу до інформації держави вимагає більшого зусилля, ніж пасивна публікація відповідей на запити. Дійсно, зростає розуміння того, що за допомогою активної публікації матеріалів можна успішно впроваджувати ідею доступу до інформації, що зберігається в державних органах. Багато з нещодавно ухвалених законів про право на інформацію, таких, як закони Перу (2002 рік), Азербайджану (2005 рік), Індії (2005 рік) і Киргизстану (2007 рік), мають великі масиви правил з активного або обов'язкового опублікування інформації [8].

Більшість законів містять перелік категорій документів, які мають бути опубліковані. Це інформація про загальну діяльність держоргану, про послуги, що надаються їм, і про процедури подання запитів. Зміст переліку в кожній країні може мати суттєві відмінності. У більшості випадків на документи, що підлягають активній публікації, як і раніше поширюється режим винятків.

У Об'єднаному Королівстві, на відміну від інших країн, Закон вимагає від державних органів пропонувати свої схеми публікації документів, які мають бути схвалені незалежним Комісаром з питань інформації. Крім того, держоргани можуть просто прийняти відповідну модель схеми публікації, запропоновану Комісаром. Схема, схвалена Комісаром, може бути обмежена за часом або може бути скасована внаслідок прогресивного наповнення інформаційної бази держави. Це гнучкий підхід, що дозволяє вносити зміни в існуючу систему з часом. У той же самий час, він вимагає від незалежного органу, в даному випадку від Комісара за інформацією, вести активне спостереження за усім процесом опублікування, і може призводити до ситуацій, коли різні держоргани публікують інформацію в різних обсягах. Деякі країни, такі як Мексика, однозначно прийняли перший підхід, але також установили систему спостереження за процесом публікації, здійснюваної незалежним органом.

Багато законів, включаючи закони Уганди, Киргизстану, Перу й Індії, передбачають регулярне оновлення опублікованої інформації, як правило, щорічне. У Перу певну фінансову інформацію необхідно публікувати щокварталу, впродовж 30 днів після завершення кварталу, разом з інформацією за попередні два квартали, щоб можна було порівняти її [8].

Ряд законів розглядає питання про підготовку інформації до активної публікації для широкого доступу. Закон Таїланду забезпечує подвійний підхід до публікації інформації, при якому певна інформація має бути опублікована в державному друкарському органі Gazette, а інша – надаватися для вивчення. Ідея вибіркового підходу до обов'язку публікувати є досить цікавою, хоча використання урядового друкарського органа Gazette для цих цілей може бути не кращим варіантом виходу на широку аудиторію. США використовують той же підхід, проте, там є вимога публікувати інформацію в електронних мережах. Закон Мексики йде ще далі, вимагаючи від держорганів надання комп'ютерів для користувачів, а також принтерів і технічної підтримки у разі потреби. Киргизський і азербайджанський закони забезпечують поширення інформації, окрім інших засобів, шляхом громадських бібліотек і Інтернету. Індійський і перуанський закони містять конкретні інструкції держорганам, як використати найбільш відповідні методи поширення інформації, включаючи поширення її в сільській місцевості і в малонаселених районах.

За законом США, будь-яка інформація оприлюднена за запитом одного разу, оцінена як така, до якої може виникнути повторний інтерес, повинна надаватися в електронному вигляді разом з каталогом подібних записів. Це своєрідний вбудований механізм для забезпечення регулярного великого обсягу публікації важливої інформації. У Мексиці уся запрошена інформація надається в електронному вигляді [8].

Закон Болгарії є інноваційним. Він вимагає від держорганів публікації інформації, яка може допомогти запобігти загрози життя, здоров'ю, безпеці чи власності. Або якщо вона загалом служить громадським інтересам, що є потенційно широким обов'язком. Так само Закон Азербайджану вимагає активного негайного поширення інформації, яка несе в собі факти про загрозу життя, здоров'ю, власності, екології, і інформації, що стосується інших важливих питань у сфері громадських інтересів.

Серед розглянутих країн Киргизстан був єдиною країною, Закон якої має положення з приводу проведення відкритих зборів, хоча в деяких країнах, а саме в США, є окремі закони, що регулюють це питання. Такі збори є важливим механізмом впровадження відкритості в державному секторі, і тому цей підхід слід вітати [8].

Домінуючою рисою в усіх країнах є активне поширення інформації, особливо через Інтернет, незалежно від того, чи вимагає цього закон про право на інформацію. Такий підхід може надати ряд переваг державному сектору, а також оптимізувати процес надання інформації, що, загалом, є основною тенденцією переходу до ще більш серйозного етапу – електронного уряду. З урахуванням відносної легкості і низької собівартості активної публікації інформації в Інтернеті, логічним є просування цього способу поширення інформації серед інших можливих, тому що він скорочує кількість запитів на отримання інформації (які є високовартісними). Цілком можливо, що кількість запитів інформації в країнах, де вона активно розміщується в Інтернет, є набагато меншою порівняно з тими країнами, де цього не робиться. Закон Індії відкрито визнає роль активної публікації в зменшенні кількості запитів на інформацію, і висуває у зв'язку з цим особливу вимогу до держорганів з оптимізації такої публікації [8].

Що стосується досвіду Російської Федерації з питання оприлюднення інформації, то за заявою Д. Медведєва, экс-президента РФ, прем'єр-міністра РФ: «Спілкуватися з людьми зобов'язані усі державні службовці і безпосередньо, і опосередковано – як у традиційних формах, так і через електронні ресурси. Це суттєво зменшує дистанцію між владою і людьми. А чим менша ця дистанція, тим більш розвиненим є громадянське суспільство» [9].

Отже, з метою розвитку громадянського суспільства, в Російській Федерації встановлений такий перелік інформації для опублікування в ЗМІ органами влади:

- ✓ тексти ухвалених законів і нормативних правових актів, муніципальних правових актів;
- ✓ інформація про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій;

- ✓ інформація про державні (муніципальних) закупівлі або продаж/приватизацію державного (муніципального) майна;
- ✓ рішення Конституційного Суду Російської Федерації;
- ✓ судові рішення про визнання недіючими нормативних правових актів (чи повідомлення про такі рішення).

Відповідно до п.3 ст.15 Конституції РФ закони підлягають офіційній публікації [10].

Варто зауважити, що обов'язок відповідних суб'єктів, насамперед, органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб оприлюднювати певну інформацію є не менш важливим, ніж задоволення інформаційних запитів громадян. Безумовно, існує необхідність закріплення відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за неналежне здійснення передбачених законодавством України обов'язків щодо оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування тощо. Адже нерідко неоприлюднення інформації, оприлюднення неповної, необ'єктивної інформації стає передумовою для зловживань посадовців. Учасники правовідносин, які не інформовані належним чином, змушені шукати необхідну інформацію «нетрадиційними» (а, можливо, у окремих сферах діяльності і «традиційними») шляхами, що породжує негативні для держави і суспільства явища та наслідки.

Отже, неоприлюднення інформації є правопорушенням не тільки за законодавством України, а й за міжнародно-правовою практикою. Тому необхідно внести доповнення до ст.212-3 КУпАП і викласти абзац перший у такій редакції:

«Ненадання інформації на запит, ненадання відповіді на запит, безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію, надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації, неоприлюднення інформації, необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, навмисне приховування або знищення інформації чи документів (підкреслено – автор, К.В. Шурупова), несвоєчасне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України "Про інформацію", "Про доступ до публічної інформації", "Про звернення громадян", "Про доступ до судових рішень" та "Про засади запобігання і протидії корупції", або на адвокатський запит, запит кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Отже, проаналізувавши проблемні аспекти виявлення і притягнення до адміністративної відповідальності за протиправну бездіяльність у сфері доступу до інформації, ми дійшли таких висновків.

1. Склади правопорушень визначені нами з урахуванням специфіки протиправних діянь, що складають об'єктивну сторону і передбачають вину правопорушника у формі умислу.
2. Аналіз міжнародного досвіду показав тенденцію до оприлюднення інформації її розпорядниками і до визначення протиправної бездіяльності з цього приводу як правопорушення.
3. Пропонуємо внести зміни до ст.212-3 КУпАП і визначити неоприлюднення інформації і ненадання відповіді на запит відповідно до вимог ст.15 ЗУ «Про доступ до інформації» підставою до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про доступ до інформації.
4. Оскільки судова практика з питання ненадання відповіді на запит є неоднозначною, то перспективи подальших досліджень вбачаємо у можливості визначення і виправлення прогалин законодавчого регулювання визначеної підстави. Ми вважаємо за потрібне удосконалення адміністративного законодавства шляхом доповнення і уточнення відповідних норм у кодифікованому акті.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.10 р. № 2297-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/ed20120601>
2. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
3. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” : Закон України від 13.01.11 р. № 2938-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2938-17>
4. Гетманцев Д.О. Банківська таємниця: особливості її нормативно-правового регулювання в Україні та в законодавстві зарубіжних країн : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право, процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Д.О. Гетманцев – Київ, 2003. – 23 с.
5. Олійник О.В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право та процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Олійник О.В. – Київ, 2006. – 201 с.
6. Шатковська І.В. Лікарська таємниця як об’єкт правового регулювання / І.В. Шатковська // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 12. – С. 109-111.
7. Гелич Ю.О. Про поняття “інформаційно-правових гарантій таємниці особистого життя людини” / Ю.О. Гелич // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 2 (170). – С. 27-30.
8. Конституція України від 28 червня 1996 № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст.142.
9. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
10. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T265700.html
11. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні : навч. посіб. / за ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижа. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”, 2006. – 255 с.
12. Куц І.В. Анализ законодательства в Российской Федерации в контексте права человека на информацию [Електронний ресурс] / И.В.Куц // Центр гражданского образования и прав человека. – 2001. – № 4. – Режим доступу : www.medialaw.ru.
13. Петров Є.В. Інформація як об’єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право та процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Петров Є.В. – Харків, 2003. – 20 с.
14. Зверева Е.А. Информация как объект неимущественных гражданских прав [Електронний ресурс] / Е.А.Зверева // Научный блог. Определение «информационные права человека». – 2012. – № 3. – Режим доступу : www.eyeneews.ru/medpravo6.htm
15. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T070537.html
16. Про Доктрину інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 08.07.09 р. № 514/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>

ПОДАТКОВА ТАЄМНИЦЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Мандзюк О.А., здобувач

Запорізького національного університету

Здійснено аналіз стану вітчизняного нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері податкової таємниці; досліджено особливості правового режиму податкової таємниці; визначено поняття «податкова таємниця» та запропоновано шляхи удосконалення правового режиму податкової таємниці.

Ключові слова: податкова інформація, податкова інформація з обмеженим доступом, податкова таємниця, службова податкова інформація.

Мандзюк О.А. НАЛОГОВАЯ ТАЙНА: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина
Осуществлен анализ отечественного нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере налоговой тайны; исследованы особенности правового режима налоговой тайны, определено понятие «налоговая тайна» и предложены пути совершенствования правового режима налоговой тайны.

Ключевые слова: налоговая информация, налоговая информация с ограниченным доступом, налоговая тайна, служебная налоговая информация.

Mandzyuk O.A. TAX SECRET: STATUS AND PROSPECTS REGULATORY / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The analysis of the state of the domestic legal regulation of social relations in the field of tax secrecy, the peculiarities of the legal regime of tax secrecy; definitions of "tax secret" and suggested ways to improve the legal regime of tax secrecy. The author concludes that tax secrecy - a collection of information and data that have become known to the tax authorities in the course of their current activities and necessary for the implementation of their tasks and functions in the manner prescribed by the Tax Code of Ukraine, to which access is limited to under the legislation of Ukraine in connection with special value for their owners or bona fide users.

The purpose of writing this research paper is to outline the state of the legal regulation of social relations in the field of tax secrecy in Ukraine and making specific suggestions for improvement. The adoption of the Law of Ukraine "On Access to Public Information" played a crucial role in the legal regulation of classified information, since it was first classified, given appropriate definitions and more. However, this legal act contains only the definition of "secret information" that is sufficiently vague and discussion.

Currently, the tax authorities have a fairly wide range of powers to obtain from the owners or managers of information that has the status of classified information. At the same time talk about the existence of adequate mechanisms to protect such information possible. Generally Institute of mystery, despite the fact that there is a new legal phenomenon in legal doctrine is emerging and unexplored. Only certain kinds of secrets (state secret bank secrecy, etc) has the appropriate legislative confirmation.

Even a superficial analysis of this definition allows to conclude its vagueness and abstraction, as suitable to any controlling authority that exists in Ukraine. Only the binding of "procedure established by the Tax Code of Ukraine" suggests to identify "a collection of information and data made or received by the subjects of information relations in the current activities and necessary for fulfillment of tasks of regulatory authorities and responsibilities" as a tax information. Thus, this definition does institute tax information too rubber. However, the tax authorities in their activities mostly take place with the information that has the status of classified information. As for the specific list of information and data that make up the tax information, the tax legislation of Ukraine it is missing, and therefore is a threat to information security of the person and society in general.

Key words: tax information, tax information undisclosed secret tax, service tax information.

Прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» відіграло надзвичайно важливу роль у правовому регулюванні інформації з обмеженим доступом, оскільки вперше було її класифіковано, надано відповідні дефініції тощо. Водночас цей нормативно-правовий акт містить лише визначення поняття «таємна інформація», яке має достатньо розмитий та дискусійний характер.

Нині податкові органи мають досить широке коло повноважень щодо отримання від власників чи розпорядників інформації, яка має статус інформації з обмеженим доступом. Водночас говорити про наявність адекватних механізмів захисту такої інформації неможливо. Загалом інститут таємниць, незважаючи на те, що не є новим правовим феноменом у юридичній доктрині, є несформованим та малодослідженим. Лише окремі види таємниць (державна таємниця, банківська таємниця тощо) знайшли відповідне законодавче закріплення.

Отже, **актуальним** напрямом наукової діяльності є розкриття особливостей нормативно-правового регулювання податкової таємниці як інформації з обмеженим доступом у вітчизняному законодавстві.

Важливість та своєчасність розробки цієї теми підтверджується і рівнем її наукової розробленості. Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти податкової інформації можна відмітити: І. Бабіна, С. Дуканова, І. Кучерова, М. Костенко, К. Проскуру, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупова тощо.

Не менш важливими є наукові розробки дослідників, присвячені окремим аспектам інформаційної безпеки України, а саме: В.Ю. Баскакова, В.Д. Гавловського, М.В. Гуцалука, М.І. Дімчогло, В.А. Залізняка, Р.А. Калюжного, Б.А. Кормича, В.А. Ліпкана, О.В. Логінова, Ю.Є. Максименка, А.І. Марушака, П.Є. Матвієнко, А.В. Тунік, О.В. Стоєцького, В.С. Цимбалюк, Л.С. Харченко, К.П. Череповського, М.Я. Швець, Т.А. Шевцова, О.В. Шепета, О.В. Чуприни, В.І. Ярочкіна. Проте пропозиції щодо розв'язання проблемних питань не знайшли потрібної рефлексії.

Метою написання цієї наукової статті є окреслення стану нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері податкової таємниці в Україні та внесення конкретних пропозицій щодо його вдосконалення.

Задля цього автором поставлені такі **завдання**:

- проаналізувати визначення поняття «податкова таємниця»;
- окреслити концептуальні засади правового режиму податкової таємниці в Україні;
- подати пропозиції щодо удосконалення правового режиму податкової таємниці в Україні.

У вітчизняному законодавстві відсутня легальна дефініція поняття «податкова таємниця». Хоча в Законі України «Про інформацію» та у Податковому кодексі України подається визначення поняття «податкова інформація» як сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України [1; 2].

Навіть поверхневий аналіз цього визначення надає змогу зробити висновок про його розмитість та абстрактність, оскільки підходить до будь-якого контролюючого органу, що існує в Україні. Лише прив'язка про «порядок, встановлений Податковим кодексом України» дає підстави ідентифікувати «певну сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій» як податкову інформацію. Отже, таке визначення робить інститут податкової інформації занадто «гумовим». Водночас, податкові органи здебільшого у своїй діяльності, мають справу з інформацією, що має статус інформації з обмеженим доступом. Щодо конкретного переліку відомостей та даних, що становлять собою податкову інформацію, то в податковому законодавстві України він відсутній, а тому становить собою загрозу інформаційній безпеці особі та суспільству загалом.

У наукових колах по-різному визначається система податкової інформації. Так, на думку Д.Г. Мулявки та А.О. Максюті, систему податкової інформації необхідно класифікувати так:

- загальна інформація;
- персональні дані;
- інформація з обмеженим доступом;
- службова інформація;
- податкова таємниця [3, 169].

Така диференціація податкової інформації викликає заперечення, оскільки персональні дані, службова інформація, податкова таємниця є інформацією з обмеженим доступом.

Більш конструктивною вбачається позиція І.І. Бабіна, який класифікує податкову інформацію за двома видами: відкрита податкова інформація та податкова інформація з обмеженим доступом [4, 99].

Саме податкову інформацію з обмеженим доступом слід поділяти вже на службову інформацію та податкову таємницю.

Така класифікація відповідає нормам Закону України «Про доступ до публічної інформації», де визначено, що інформацією з обмеженим доступом є: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація.

В окремих статтях вищезазначеного Закону подається легальна дефініція конфіденційної та таємної інформації, а також деталізується законодавцем розуміння службової інформації. Так, «*конфіденційна інформація* визначається як інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням, відповідно до передбачених ними умов» [5].

Беручи до уваги це визначення, відомості і дані, що створені або отримані податковими органами в процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на них завдань і функцій, не можуть мати конфіденційний характер, оскільки законодавець визначив, що *конфіденційною інформацією* визначається інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень (підкреслено нами).

«*Таємна ж інформація* - це інформація, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю» [5].

До *службової* може належати така інформація: 1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішньовідому службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень; 2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці» [5].

Отже, згідно з вітчизняним законодавством, податкова інформація з обмеженим доступом може мати лише статус службової чи таємної.

У ст.21 Закону України «Про інформацію» закріплено, що «порядок віднесення інформації до таємної або службової, а також порядок доступу до неї регулюються законами» [1]. Водночас, нині лише деякі види таємниць регламентовані законодавчо. На жаль, доступ до податкової таємниці, визначення такої таємниці, перелік відомостей, що становлять собою податкову таємницю, так законодавцем і не визначено.

Більше того, аналіз поняття «таємна інформація», що закріплено Законом України «Про доступ до публічної інформації», також ускладнює порядок надання певній інформації статусу таємної, адже єдиним критерієм віднесення інформації до таємної інформації є завдання шкоди особі, суспільству і державі. Натомість, власник конфіденційної інформації, який встановлює обмежений режим доступу чи не у зв'язку з тим, що, на його думку, при її розголошенні третім особам завдається шкода його інтересам? Своєю чергою, заподіяння шкоди інтересам окремої особи негативно впливає на правопорядок в країні, а отже, безпосередньо завдається шкода інтересам і держави, і суспільства.

Отже, недостатнє застосування такого критерію при класифікації інформації з обмеженим доступом як заподіяння шкоди певним інтересам, як зазначено у вище закріпленому нормативно-правовому акті.

Аналіз доктринальних джерел щодо класифікації інформації з обмеженим доступом дозволив зробити висновок, що дослідники цієї тематики пропонують різноманітні критерії її класифікації. Так, Л.Л. Фат'янов пропонує класифікацію за ступенем соціальної цінності окремого виду інформації з обмеженим доступом (залежно від передбачуваного збитку від поширення інформації) [6, 10]. За цим критерієм, найбільшого соціального значення набуває державна таємниця, оскільки вона має загальнодержавне, загальнонаціональне значення. Щодо усіх інших таємниць, то за цією ознакою вони мають другорядне значення, і їх розподіл має умовний, суб'єктивний характер. Отже, згідно з позицією Л.Л. Фат'янова, розрізняється

інформація з обмеженим доступом, що належить державі (державна таємниця), юридичним (банківська, комерційна таємниця і т. ін.) і фізичним особам (особиста, сімейна та ін.).

Серед інших критеріїв класифікації інформації з обмеженим доступом виділяють і способи її придбання. За цим критерієм розрізняють таємниці, отримані на підставі цивільно-правового договору та під час здійснення професійної діяльності [7, 75-77].

О.О. Кулініч вважає, що «слід класифікувати всю сукупність відомостей, що складають інформацію з обмеженим доступом, за складною підставою, що одночасно об'єднує декілька підстав, а саме: особливості суб'єктного складу, спосіб виникнення правового режиму, зміст (характер) відомостей, що складають інформацію з обмеженим доступом. З використанням даної підстави класифікації весь обсяг інформації з обмеженим доступом представлений складною системою різних видів інформації з обмеженим доступом, об'єднаних у дві великі групи: державна таємниця і конфіденційна інформація. При цьому конфіденційною інформацією визнається будь-яка інформація з обмеженим доступом, що не має ознак державної таємниці. Конфіденційна інформація, у свою чергу, представлена такими видами: таємниця приватного життя (у т.ч. особиста і сімейна таємниця), комерційна таємниця, професійна та службова таємниця» [7, 77].

Але здебільшого дослідники проблематики інформації з обмеженим доступом поділяють інформацію з обмеженим доступом на певні види таємниць без визначення критеріїв. Зокрема, О.В. Ботвінкін та В.П. Ворожко серед видів інформації з обмеженим доступом, що не є державною таємницею, виокремлюють такі види таємниць, як конфіденційна інформація про особу, адвокатська, банківська, військова, комерційна, лікарська, професійна, службова таємниці, а також таємниця голосування, кореспонденції, листування, наради суддів, нотаріальних дій, страхування, телефонних розмов, усиновлення, внесків (рахунків), заповіту, слідства, інформації у поштовому зв'язку, про стан здоров'я, псевдоніму тощо [8, 5].

А.І. Марущак зауважує, що інформація з обмеженим доступом, за своїм правовим режимом, поділяється на конфіденційну і таємну; до останньої, в свою чергу, відноситься державна, комерційна, службова, професійна, військова, банківська, адвокатська, лікарська таємниці, а також таємниця страхування, усиновлення, голосування, нотаріальних дій, листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції [9, 23-25].

Отже, відсутність законодавчого закріплення критеріїв класифікації інформації з обмеженим доступом негативно впливає на правореалізацію в цій сфері, оскільки окрема інформація, що має обмежений режим доступу, за одним і тим же критерієм класифікації може належати до різних груп.

Наприклад, беручи за критерій сферу реалізації інформації з обмеженим доступом, податкова таємниця – це професійна таємниця, оскільки фахівці вищезазначеної діяльності мають забезпечувати режим конфіденційності інформації, яку вони отримали внаслідок необхідності реалізації своїх професійних завдань. Хоча податкова таємниця безпосередньо пов'язана, насамперед, із захистом особистих даних платника податків, а вже потім із виконанням певного роду діяльності щодо надання різноманітних послуг.

Аналіз доктринальних джерел щодо класифікації інформації з обмеженим доступом дозволив зробити висновок, здебільшого інформацію з обмеженим доступом класифікують на конфіденційну та таємну інформацію. Як ми зауважували раніше, такий розподіл також закріплений нормативно.

Водночас розуміння конфіденційної та таємної інформації науковцями та законодавцем має розбіжності. До останньої, на думку вчених, належить винятково державна таємниця. Щодо переліку конфіденційної інформації, то він доволі значний: комерційна, банківська, професійна та службова [10-14].

Згідно з вітчизняним законодавством, то до конфіденційної інформації належить інформація особистого характеру (персональних даних) та комерційна інформація. Інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу, передбачену законом, таємницю визнається таємною.

Загалом термін «таємниця» є доволі часто вживаним у нормативно-правових актах України. Крім зазначених вище таємниць, у вітчизняній правовій базі законодавець говорить і про медичну, військову, комерційну, адвокатську таємницю, а також таємницю нарадчої кімнати, страхування, вчинюваних нотаріальних дій, усиновлення, листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції тощо.

Однак не кожен з цих видів інформації можна віднести до категорії таємної, оскільки, за умов бажання власника цієї інформації, вона може бути розголошена. Тобто, обмеження доступу виникає з моменту прийняття власником рішення про це, що ідентифікує таку інформацію як конфіденційну.

Отже, як вірно зауважують В.А. Ліпкан та В.А. Баскаков: «Це доводить, що термін «таємниця» не є визначальним при віднесенні певної інформації до такого виду інформації з обмеженим доступом як таємна інформація» [15, 230].

Щодо переліку інформації, яка належить до податкової таємниці, а також визначення поняття «податкова таємниця», то, зважаючи на відсутність законодавчого визначення цього поняття, воно є доволі дискусійним та часто діаметрально протилежним у наукових джерелах.

Так, на думку Н. Нелюбини, податкову таємницю становлять будь-які отримані податковим органом (посадовими особами) відомості про платника податків [16, 86].

Вважаємо, що таке визначення занадто обмежує зміст поняття «податкова таємниця» та не дає можливості розмежувати податкову таємницю з персональними даними платників податків як інформації з обмеженим доступом.

Аналіз чинного податкового законодавства дає підстави зробити висновок, що податкова таємниця належить до такого виду інформації з обмеженим доступом, як таємна інформація (різновид професійної таємниці).

Згідно зі ст.17 Податкового кодексу України, платник податків має право на нерозголошення контролюючим органом (посадовими особами) відомостей про такого платника без його письмової згоди та відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, державну, комерційну чи банківську таємницю та стали відомі під час виконання посадовими особами службових обов'язків, крім випадків, коли це прямо передбачено законами [2].

Отже, податкова таємниця – це сукупність відомостей і даних, що стали відомі податковим органом у процесі їх поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на них завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України, **доступ до яких обмежено ними, відповідно до законодавства України, у зв'язку з особливою цінністю для їх власників чи сумлінних користувачів.**

Виходячи з цього, вважаємо нагально необхідним законодавчо закріпити вичерпний перелік видів інформації, що становить «іншу передбачену законом таємницю», або перелік засад віднесення інформації до категорії таємної. До того ж, з метою уникнення зловживань з боку податкових органів, вбачається за необхідне чітко визначити перелік інформації, що становить собою податкову інформацію (таємницю).

ЛІТЕРАТУРА

1. Про інформацію : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
2. Податковий кодекс : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, № 15-16. – Ст. 112
3. Мулявка Д.Г. Інформаційна безпека у податковій сфері / Д.Г. Мулявка, А.О. Максютя // Юридичний вісник Причорномор'я. – 2011. – № 2 (2). – С. 166-172.
4. Бабін І.І. Правове регулювання податкової таємниці за законодавством України / І.І. Бабін // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Вип. 6182. – С. 98-101
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – Ст. 446.

6. Фатьянов А.А. Тайна как социальное и правовое явление. Ее виды / А.А. Фатьянов // Государство и право. – 1998. – № 6. – С. 5-14.
7. Кулініч О.О. Інформація з обмеженим доступом як об'єкт цивільних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ольга Олексіївна Кулініч. – Одеса, 2006. – 200 с.
8. Ботвінкін О.В. Інформація з обмеженим доступом, що не є державною таємницею, в законодавстві України : [аналіт. огляд] / О.В. Ботвінкін, В.П. Ворожко. – К. : Вид-во НА СБ України, 2006. – 96 с.
9. Марущак А.І. Правові основи захисту інформації з обмеженим доступом : [курс лекцій] / А.І. Марущак. – К. : КНТ, 2007. – 208 с.
10. Алексенцев А.И. О составе защищаемой информации / А.И. Алексенцев // Безопасность информационных технологий. – 1999. – № 2. – С. 4-9.
11. Лопатин В.Н. Правовая охрана и защита коммерческой тайны / В.Н. Лопатин // Законодательство. – 1998. – № 11. – С. 14-21.
12. Лопатин В.Н. Концепция развития законодательства в сфере обеспечения информационной безопасности Российской Федерации (проект) / В.Н. Лопатин. – М. : Наука, 1998. – 255 с.
13. Гражданское право : в 2 т. Том 1 : учебник [для студ. высш. учеб. завед. / отв. ред. проф. Е.А. Суханов (2-е изд., перераб. и доп.)]. – М. : БЕК, 1998. – 816 с.
14. Андрощук А. Секретна інформація як об'єкт правової охорони / А. Андрощук // Інтелектуальна власність. – 1999. – № 3-4. – С. 27-32.
15. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков; за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2013. – 344 с.
16. Нелюбина Н. Объект податкової таємниці / Н. Нелюбина // Правова інформатика. – 2007. – № 1 (13). – С. 85-89

УДК 354.89:361.7

ПРОГАЛИНИ ТА КОЛІЗІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЛАГОДІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Марченко О.В., здобувач

Національна академія внутрішніх справ

В поданій науковій статті розкрито зміст нормативно-правових актів, якими урегульовано сферу благодійної діяльності в Україні. На підставі здійсненого аналізу визначено правові прогалини та колізії чинного законодавства щодо регулювання відповідної сфери.

Ключові слова: благодійник, благодійна діяльність, благодійництво, благодійна організація.

Марченко О.В. ПРОБЕЛЫ И КОЛЛИЗИИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В данной научной статье раскрыто содержание нормативно-правовых актов, которыми урегулирована сфера благотворительной деятельности в Украине. На основании проведенного анализа определены правовые пробелы и коллизии действующего законодательства по регулированию соответствующей сферы.

Ключевые слова: благотворитель, благотворительная деятельность, благотворительность, благотворительная организация.

Marchenko O.V. GAPS AND IMPACTS OF REGULATION PHILANTHROPY IN UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

In the system of public administration sphere charity governed by a number of laws of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine signed at different time, but the degree of regulation of the activity of these various laws of Ukraine.

Fundamental normative legal act in the field of philanthropy is the Law of Ukraine "On Charity and Charitable Organizations". The provisions of the act defining the general principles of philanthropy in Ukraine, providing legal regulation of relations in society to promote philanthropy, affirm the position of humanism and compassion, provide favorable conditions for the formation and activities of charitable organizations.

Determined that the individual beneficiaries and / or entity, local communities, animals, objects, environment and monuments that are historic, cultural, scientific value on which the charitable activities by the Law purposes. It was found that charity - is the provision of funds, other assets, property, income from property and property rights and / or performance of works, rendering services voluntarily and gratis benefactor and / or charitable organization for the benefit of the recipient charity.

It is noted that the implementation of the state policy on charitable activities carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the central body of executive power in the sphere of charity, other government agencies and local authorities within their powers.

Determined that a form of charity is humanitarian aid. Recipients of humanitarian aid are: 1) recipients of humanitarian assistance to those entities that are registered in the prescribed manner by the Cabinet of Ministers of Ukraine in the Unified Register of recipients of humanitarian assistance: a) enterprises that employ disabled people, veterans of war and labor, as well as companies institutions and organizations financed from the budget, and authorized by government agencies, b) charitable organization, established in the manner prescribed by the Law of Ukraine "On charity and charitable Organizations", c) public organizations of invalids, veterans of war and labor, Red Cross Ukraine and its regional organizations, creative unions, and social organizations created to implement their statutory documents provided environmental, recreational, amateur, athletic, cultural, educational and scientific activities, d) religious organizations registered in the manner prescribed by the Law of Ukraine " on Freedom of Conscience and Religious Organizations ", d) rehabilitation institutions for the disabled and handicapped children who are duly licensed to perform rehabilitation services, regardless of subordination, type and ownership, 2) recipients of humanitarian assistance to individuals and entities which have need and how it is directly available.

Key words: philanthropist, philanthropy, charity, and charity.

На підставі ст.8 Конституції України визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Її норми мають характер прямої дії. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина гарантуються основним законом.

У ст.52 Конституції України зазначено, що «...держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей». Разом з тим, виникає питання, яким чином держава буде ставитися до благодійної діяльності щодо інших категорій суб'єктів, наприклад, мало захищені категорії осіб або особи, яким така допомога необхідна, щоб врятувати власне життя, адже вони також мають право на отримання благодійної допомоги та стосовно інших сфер життєдіяльності суспільства? Відповідь на це питання в Конституції України ми не знайшли, однак норми спеціального законодавства чіткіше деталізують положення щодо благодійної діяльності залежно від різних сфер життєдіяльності.

До аналізу проблем благодійної діяльності зверталися такі відомі західні філософи та мислителі як: Сенека, Б. Мандевіль, Г.В.Ф. Гегель, К. Маркс, Ф. Енгельс, П. Лафарг, Дж. Мілль, А. Карнегі, Г. Форд, В. Франклін. Вони аналізували різні аспекти благодійності, проблеми, пов'язані з її реалізацією та соціальними впливами. Значного розвитку на Заході дискусії стосовно благодійності отримали в ХХ ст., особливо в Сполучених Штатах Америки, де приватна філантропія набула колосального розмаху (Р. Бах, Т. Бродхед, К. Маккарті, Б. Сіверс, Дж. Сорос та ін.).

У системі публічного управління сфера благодійної діяльності регламентується певною кількістю законів України, прийнятих Верховною Радою України та підписаних Президентом України у різний проміжок часу, але ступінь регламентації цього виду діяльності у зазначених законах України різний.

Фундаментальним нормативно-правим актом у сфері благодійної діяльності є *Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»*. Положення цього акту визначають загальні засади благодійної діяльності в Україні, забезпечують правове регулювання відносин у

суспільстві, направлених на розвиток благодійної діяльності, утверджують позиції гуманізму і милосердя, забезпечують сприятливі умови для утворення і діяльності благодійних організацій.

Водночас норми Закону не позбавлені певних недоліків.

По-перше, в ст.1 визначено, що набувачем благодійної допомоги є фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада, що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених Законом, тобто бенефіціар. З приводу цього хотілося б зазначити, що законодавець, на нашу думку, поняттям «бенефіціар» звузив коло суб'єктів, яким надається благодійна допомога, оскільки отримувачами благодійної допомоги можуть бути не лише фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада, а й інші. Відповідно до змісту ст.3 даного Закону визначено, що цілями благодійної діяльності є надання допомоги для сприяння законним інтересам бенефіціарів у сферах благодійної діяльності. В той же час, до сфер такої діяльності віднесено ... охорону довкілля та захист тварин, запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, охорона культурної спадщини та інші. Тобто, вважаємо, що законодавчо закріплені цілі благодійної діяльності виходять за межі законодавчо задекларованого поняття «бенефіціар».

Ще одним аргументом недоцільності вживання терміну «бенефіціар» є його змістовне наповнення.

На законодавчому рівні задекларовані такі визначення дефініції «бенефіціар». Так, відповідно до ст.560 Цивільного кодексу України, «бенефіціар» - це за гарантією банк, інша фінансова установа, страхова організація (гарант) гарантує перед кредитором (бенефіціаром) виконання боржником (принципалом) свого обов'язку. Гарант відповідає перед кредитором за порушення зобов'язання боржником [1, ст.560]. «Бенефіціар - юридична особа, що отримує позику в рамках інвестиційного проекту та забезпечує його реалізацію або разом з іншими бенефіціарами забезпечує реалізацію його окремих частин згідно з договором України з МФО, договором між МФО і бенефіціаром, договором між Мінфіном і бенефіціаром та/або відповідальним виконавцем» [2]. «Бенефіціар» - юридична особа, яка отримує кошти міжнародних фінансових організацій у рамках інвестиційного проекту [3]. «Бенефіціар» - це юридична особа-резидент, яка отримує кошти міжнародних фінансових організацій у рамках інвестиційного проекту [4]. «Бенефіціар» - особа, якій призначений платіж або на користь якої відкрито акредитив [5].

Отже, як очевидно поняття «бенефіціар» явно запозичене з цивільного права та врегульовує відносини, які виникають з приводу фінансових ресурсів та здебільшого визначають юридичну особу, яка отримує вигоду. Водночас у даному випадку зміст поняття бенефіціар не відповідає тому значенню, яке в нього необхідно вкладати. Саме тому, пропонуємо законодавчо закріплене поняття «бенефіціар» з відповідним його визначенням замінити на поняття «**благоотримувач**», під яким пропонуємо розуміти **фізичних та/або юридичних осіб, територіальні громади, тварини, об'єкти навколишнього природного середовища та пам'ятки, які становлять історичну, культурну, наукову цінність, щодо яких здійснюється благодійна діяльність у визначених Законом цілях.**

По-друге, говорячи про суб'єктів, які безпосередньо здійснюють благодійну діяльність та суб'єктів, які отримують благодійну допомогу в процесі здійснення благодійної діяльності, на законодавчому рівні та безпосередньо в даному Законі відсутнє поняття «благодійна допомога». З метою усунення даної прогалини досліджуваного нормативно-правового акту, **пропонуємо внести зміни до ст.1 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та доповнити її пунктом такого змісту: «благодійна допомога – це надання коштів, іншого майна, майнових прав, доходів від майна та майнових прав та/або виконання робіт, надання послуг, що добровільно та безоплатно надаються благодійником та/або благодійною організацією на користь отримувача благодійної допомоги».**

По-третє, аналіз положень Закону дозволяє стверджувати, що в даному акті відсутні будь-які посилання на суб'єктів, які реалізують державну політику в сфері благодійної діяльності, жодним чином не визначено, хто і яким чином належить до суб'єктів владних повноважень у досліджуваній сфері. З метою усунення даної прогалини, пропонуємо доповнити Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» статтю *** такого змісту:

«Стаття ***Реалізація державної політики у сфері благодійної діяльності

Реалізація державної політики у сфері благодійної діяльності здійснюється Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади у сфері благодійної діяльності, іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах своїх повноважень».

По-четверте, як зазначалося вище, суб'єктами, які здійснюють благодійну діяльність та надають благодійну допомогу можуть бути як благодійні організації, так і благодійники. В той же час положення цього Закону містять положення лише щодо благодійних організацій, при цьому жодним чином не регулюють та не визначають правовий статус благодійника як суб'єкта, який одноособово та/чи колективно здійснює благодійну діяльність. Існування такої прогалини в фундаментальному нормативно-правовому акті вбачається неприпустимим. Саме тому, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та доповнити його статтями *** такого змісту: **«Ст.***Права благодійника; Ст.***Обов'язки благодійника».**

По-п'яте, положення Закону не містять норм, які б визначали права та обов'язки суб'єктів отримання благодійної допомоги. З метою усунення цієї прогалини, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та доповнити його статтями *** такого змісту: **«Ст.***Права благоотримувача; Ст.***Обов'язки благоотримувача».**

Отже, існування зазначених колізій та прогалин у Законі не тільки створюють перепони в розвитку благодійної діяльності в Україні, а й подекуди суперечать сутності благодійної діяльності взагалі як діяльності добровільної та безкорисної.

Наступним нормативно-правовим актом спеціального законодавства є *Закон України «Про гуманітарну допомогу»*, в якому чітко визначено, що гуманітарна допомога є різновидом благодійництва і має спрямовуватися відповідно до обставин, об'єктивних потреб, згоди її отримувачів. Водночас норми цього Закону розрізняють дві категорії суб'єктів, які отримують гуманітарну допомогу: 1) **отримувачі гуманітарної допомоги** - такі юридичні особи, яких зареєстровано в установленому Кабінетом Міністрів України порядку в Єдиному реєстрі отримувачів гуманітарної допомоги: а) підприємства громадських організацій інвалідів, ветеранів війни та праці, а також підприємства, установи та організації, що утримуються за рахунок бюджетів, та уповноважені ними державні установи; б) благодійні організації, створені у порядку, визначеному Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»; в) громадські організації інвалідів, ветеранів війни та праці, Товариство Червоного Хреста України та його обласні організації, творчі спілки, а також громадські організації, створені для здійснення передбаченої їх статутними документами екологічної, оздоровчої, аматорської, спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності; г) релігійні організації, зареєстровані у порядку, передбаченому Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» [6]; г) реабілітаційні установи для інвалідів та дітей-інвалідів, які мають відповідну ліцензію на здійснення реабілітаційних послуг, незалежно від відомчого підпорядкування, типу і форм власності; 2) **набувачі гуманітарної допомоги** - фізичні та юридичні особи, які її потребують і яким вона безпосередньо надається.

Отже, очевидно, що приналежність гуманітарної допомоги до однієї зі специфічних форм благодійної діяльності, сприяла особливій направленості такого виду діяльності. В той же час, сфери надання гуманітарної допомоги щільно переплітаються зі сферами здійснення благодійної діяльності.

Законом України «Про волонтерську діяльність» визначено, що волонтерська діяльність є формою благодійництва, а також регулюються загальні засади здійснення волонтерської діяльності в Україні, визначаються права, обов'язки та правовий статус її суб'єктів, закріплюються принципи волонтерської діяльності, головні напрями та форми її державної підтримки. Здійснення детальнішого аналізу нормативних положень цього акту дозволяють стверджувати, що волонтерська діяльність та благодійна діяльність мають спільний рід, а самі поняття є видовими. Ці два види діяльності засновані на майже однакових принципах, здійснюються на засадах добровільності та безоплатності; суб'єкти, які здійснюють як благодійну, так і волонтерську діяльність не мають на меті отримання прибутку.

Положення *Закону України «Про соціальні послуги»* закріплюють: 1) визначення основних організаційних та правових засад надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги; 2) визначення понять «соціальні послуги»; «складні життєві обставини»; «тимчасовий притулок для дорослих»; «тимчасовий притулок для неповнолітніх» та ін.; 3) можливості залучення як суб'єктів, що надають соціальні послуги, на договірних засадах для виконання соціальної роботи волонтерських організацій та волонтерів [7]. Віднесення цього нормативно-правового акту до розряду спеціальних зумовлено тим, що в фундаментальному Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» чітко визначено, що благодійна допомога може надаватися у формі робіт та послуг. При цьому виконання як робіт, так і надання послуг, повинно бути безкоштовним. Зокрема в ст.7 *Закону України «Про соціальні послуги»* визначено, що соціальні послуги надаються безоплатно таким категоріям суб'єктів, як: громадяни, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю і не мають рідних, які повинні забезпечити їм догляд і допомогу; громадяни, які перебувають у складних життєвих обставинах у зв'язку з безробіттям і зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, бездомністю, стихійним лихом, катастрофами, які є біженцями внаслідок збройних чи міжетнічних конфліктів, якщо середньомісячний дохід цих осіб нижчий, за встановлений прожитковий мінімум; дітям та молоді, які знаходяться у складній життєвій ситуації у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами і жорстоким ставленням у сім'ї. Отже, в даному випадку надання соціальних послуг зазначеним категоріям суб'єктів, на нашу думку, буде вважатися соціальними послугами, які надаються як благодійна допомога.

Законом України «Про протидію торгівлі людьми» здійснено правову регламентацію надання допомоги та захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми, шляхом удосконалення системи відновлення їхніх прав, надання комплексу послуг, впровадження механізму взаємодії суб'єктів у сфері протидії торгівлі людьми. Так, положення цього Закону є дуже важливими і під час здійснення благодійної діяльності, адже, вказані категорії осіб правомірно можна віднести до осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, а допомога даним особам є однією із законодавчо закріплених сфер благодійної діяльності [8].

У *Законі України «Про донорство крові та її компонентів»* передбачено, що юридичні та фізичні особи, які здійснюють благодійну діяльність, спрямовану на пропагування та розвиток донорства крові та її компонентів, мають податкові та інші пільги відповідно до законодавства; визначено пільги, що надаються донорам крові та її компонентів. З цього приводу хотілося б зазначити, що, на сьогоднішній день, донорство не вважається однією з форм благодійної допомоги. Однак, якщо проаналізувати принципи здійснення такого виду діяльності (вважаємо, що донорство є саме діяльністю, яка може бути як одноразова, так і постійна), то вони повною мірою подібні до принципів благодійної діяльності та відрізняються лише особливостями, які пов'язані з особливостями провадження кожного із зазначених видів діяльності..

Отже, зазначені нормативно-правові акти визначають сутність, організаційно-правові засади благодійної діяльності, правовий статус її суб'єктів та реалізацію основних форм відповідної сфери діяльності.

Разом з тим, уникаючи подрібненості розкриття окремих пунктів та положень правової регламентації благодійної діяльності зазначимо, що до загального законодавства, виданого Верховною Радою України в сфері благодійної діяльності, належать: Закони України «Про безоплатну правову допомогу»; «Про рекламу»; «Про громадські об'єднання»; «Про охорону культурної спадщини»; «Про акціонерні товариства»; «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»; «Про гострольні заходи в Україні»; кодекси України: Податковий кодекс України; Цивільний кодекс України; Земельний кодекс України; Лісовий кодекс України тощо.

Указом Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» окреслено провідні ідеї державної підтримки та популяризації благодійної діяльності в Україні. Цим актом передбачено необхідність розроблення державної цільової програми розвитку благодійної діяльності. Визначено, що стратегічними пріоритетами державної політики

сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є: сприяння благодійній, волонтерській діяльності, іншим формам громадської активності та громадянської культури. Окреслено основні засади реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо підтримки волонтерства та благодійництва. Зокрема, передбачено, що реалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо підтримки благодійництва передбачає: запровадження нових інструментів для здійснення як громадянами, так і юридичними особами благодійної діяльності, зокрема ендавментів, благодійних сервітутів, права благодійних організацій отримувати благодійну спадщину та ставати виконавцями заповітів для реалізації благодійних програм; удосконалення механізмів контролю за цільовим використанням коштів і майна, переданих на благодійні цілі; підтримку суб'єктів господарювання та громадян, які надають фінансову допомогу чи здійснюють добровільні пожертвування інститутам громадянського суспільства для розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення [9].

З метою проведення заходів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, збереженням культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання було затверджено указ Президента України «Про проведення Всеукраїнської молодіжної акції «Пам'ятати. Відродити. Зберегти», яка є довготривалою та проводиться з 2009 по 2015 роки. Головним завданням всеукраїнської акції стало сприяння соціальному становленню та розвитку молоді, виховання у молодих громадян поваги до національних історичних і культурних цінностей та реалізації молодіжних ініціатив у трудовій сфері [10].

На підставі проведеного аналізу чинного законодавства, яким урегульовано сферу благодійної діяльності в Україні, автором виокремлено правові прогалини та колізії, а також запропоновані шляхи їх вирішення у вигляді внесення пропозицій до Закону України «Про благодійну діяльність».

ЛІТЕРАТУРА

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - №№ 40-44. - Ст.356.
2. Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1027 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
3. Про затвердження Порядку відображення в обліку операцій в іноземній валюті : затв. Наказом Державного казначейства України від 27 квітня 2001 року №126 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
4. Про затвердження Порядку підтвердження належності товарів до інвестиційних проектів міжнародних фінансових організацій, для реалізації яких при ввезенні (пересиланні) товарів на митну територію України може видаватися податковий вексель із строком погашення до кінця поточного бюджетного року : затв. Наказом Міністерства фінансів України від 2 червня 2004 року № 367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
5. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті : затв. Постановою Національного банку України від 21 січня 2004 року №22 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
6. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. - № 25. - Ст. 283.
7. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 45. - Ст. 358.
8. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20 вересня 2011 року № 3739-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. - № 19-20. - Ст. 173.

9. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
10. Про проведення Всеукраїнської молодіжної акції «Пам'ятати. Відродити. Зберегти»: затв. Указом Президента України від 27 квітня 2009 року № 272/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

УДК 349.6 (477)

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЛУЗІ РОСЛИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ

Олійник В.І., здобувач

Національна академія внутрішніх справ

В цій науковій статті здійснено аналіз національного та міжнародного законодавства, яким урегульовані відносини в галузі рослинного світу України. На підставі аналізу норм національного та міжнародного законодавства автором запропоновано здійснити класифікацію системи нормативно-правових актів у галузі рослинного світу України.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, конвенція, рослинний світ, ліси, об'єкти рослинного світу.

Олейник В.И. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТРАСЛИ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА УКРАИНЫ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В данной научной статье осуществлен анализ национального и международного законодательства, которым урегулированы отношения в области растительного мира Украины. На основании анализа норм национального и международного законодательства автором предложено осуществить классификацию системы нормативно-правовых актов в области растительного мира Украины.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, конвенция, растительный мир, леса, объекты растительного мира.

Oliynik V.I. INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF THE INDUSTRY FLORA UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

In this scientific article analyzes national and international law, which regulated relations in the flora of Ukraine. Based on the analysis of the national and international legislation proposed by the author to carry out the classification of legal acts in the field of flora Ukraine.

Constant political transformation and development of the democratic Ukraine causes the increasing role of law because it creates the necessary conditions for this: ordering, determination, organization and dynamics of social relations. This directly applies to public administration, which is almost unity embodied activities and management structure. Therefore it is necessary to fully harness the power of legal measures, especially legislative panel, not only for secure management system, but also for targeted growth efficiency.

The legislation, which regulated relations in the plant world, depending on the scope, in our view, can be divided into three parts:

- 1) the rules of international law;
- 2) the common law;
- 3) the rules of special legislation.

Expanding the system of legal acts in the plant world, we offer under the legal act of understanding legal act issued by authorized bodies (and their officials) in the manner prescribed by laws of Ukraine, which determine the procedure and requirements for system protection measures, protection the use and reproduction of the plant world, a complex qualitative and quantitative indicators, parameters, providing regulation of activities in this area.

The features regulate the protection and restoration of the plant world is that they are governed not only by the Law "On Flora". Thus, in accordance with the provisions of Art. 1 of the Act, they are governed by the Forest Code of Ukraine, laws "On Environmental Protection", "On the Nature Reserve Fund of Ukraine" and other normative - legal acts. In this regard, the question of the relationship between the content of a special law to regulate the protection and restoration of flora from other laws, generally designed to regulate other nature resource and environmental relations.

Decisive role in the system of legal acts, which regulates issues of international cooperation and collaboration in the plant kingdom belongs to Ukraine international laws and regulations that define the role of Ukraine in the implementation of measures for the conservation, protection, use and restoration of flora.

Key words: normative-legal act, convention, vegetable world, forests, objects of the vegetable world.

Постійні політичні перетворення та розвиток правової демократичної України зумовлює зростання ролі права, оскільки воно створює для цього необхідні умови: впорядкованість, визначеність, організованість та динамічність суспільних відносин. Це безпосередньо стосується і публічного управління, в якому практично втілюється єдність діяльності і структури апарату управління. Відтак, у повному обсязі необхідно використовувати можливості правових засобів, і насамперед, нормативного масиву, не тільки для надійного функціонування системи управління, але й для цілеспрямованого зростання його ефективності.

Метою статті є здійснення аналізу нормативно-правового регулювання галузі рослинного світу України.

Проблемам охорони та використання рослинного світу присвячено ряд наукових праць, зокрема: С.О. Боголюбова, М.М. Бринчука, О.К. Голиченкова, Р.К. Гусева, Л.О. Заславської, А.Б. Іскоян, О.І. Красова, Г.М. Полянської, М.О. Сиродоева, Г.В. Чубукова, Ю.І. Шуплецової та ін. Щоправда, слід відмітити, що більшість із цих робіт торкалися вирішення правових проблем охорони та використання рослинного світу у взаємозв'язку питань лісового та земельного права.

На сьогодні, в період постійних змін і політичної нестабільності, актуальною є проблема нормативно-правового регулювання діяльності публічної адміністрації. Оскільки, від ефективної нормативно-правової регламентації залежить вплив на всі сфери суспільства, тому, лише за допомогою норм права, закріплених у відповідних нормативно-правових актах, органи публічного управління можуть не лише функціонувати у встановлених законодавством межах, а й «ефективно» вирішувати завдання, які перед ними постають. Саме право повинно чітко врегульовувати діяльність зазначених органів, наділяти їх відповідними повноваженнями, необхідними для адміністрування, визначати їх завдання та функції.

Однією з функцій права є створення складних і всебічних відносин у формі визначення необхідної, забороненої або дозволеної поведінки [1, 10]. Одним з різновидів таких відносин є адміністративно-правові відносини, притаманні галузі публічного управління, в межах якої реалізується публічна влада. У ролі суб'єктів адміністративно-правових відносин виступає значна кількість публічних органів, які в своїй сукупності створюють певну систему; діяльність яких певним чином регулюється відповідними правовими нормами, закріпленими в Конституції України, законах та інших правових актах. Це стосується і діяльності публічної адміністрації в галузі рослинного світу.

Як слушно зазначає Ю.А. Тихомиров, у світі немає нічого досконалого і процес постійного пошуку найбільш ефективних засобів правового регулювання діяльності тих чи інших органів публічного управління цілком виправданий. Крім недосконалості нормативно-правової бази, що здебільшого проявляється у відсутності регулюючого впливу або його неефективності, існує також проблема колізії нормативних актів, суть якої в наявності суперечностей у законодавстві стосовно одного й того самого питання. Колізія виникає за наявності двох і більше правових актів, які регулюють аналогічні відносини [2, 23].

Саме тому, дослідження масиву нормативно-правових норм, якими урегульовано галузь рослинного світу, є необхідною умовою та завданням на шляху до розкриття предмету нашого дослідження. На цьому етапі наше завдання полягає в тому, щоб проаналізувати і знайти недоліки у вже існуючій системі нормативно-правового регулювання рослинного світу та запропонувати нові підходи до побудови її правової регламентації.

Варто зазначити, що законодавство розділяє рослинний світ на лісову рослинність і дику рослинність поза лісами. При цьому визначальним є лісове законодавство, положення якого в ряді випадків поширювалося і на правовий режим використання та охорони рослинності поза лісами. Безумовно, і лісова рослинність, і дикоросла рослинність поза лісами у їх природному стані як природні об'єкти складають єдиний рослинний світ.

Однак суспільні відносини з приводу використання та охорони лісової рослинності і дикого рослинного світу поза лісами регулюються різними законодавчими актами. Так, відносини, пов'язані з використанням та охороною лісів, регулюються Лісовим кодексом України [3], а

використання і охорона дикої рослинності - законодавством про рослинний світ поза лісами. Така диференціація між лісовим і флоро-охоронним законодавством значно поглибилася у зв'язку з прийняттям Закону України «Про рослинний світ». Більше того, ст.4 зазначеного Закону до рослинного світу відносить і лісові ресурси державного значення. З цього випливає, що в сучасних умовах намітилася тенденція зміни пріоритетності лісового законодавства на переважання рослино-охоронного законодавства. Так чи інакше, в юридичному сенсі лісові об'єкти та об'єкти рослинного світу є різними природними об'єктами, що підлягають правовій охороні.

Особливостями регулювання відносин у сфері охорони та відтворення рослинного світу є те, що вони регулюються не тільки Законом «Про рослинний світ». Так, згідно з положеннями ст.1 Закону, вони регулюються Лісовим кодексом України, законами «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно - заповідний фонд України» та іншими нормативно - правовими актами. У зв'язку з цим постає питання про співвідношення змісту спеціального закону в регулюванні відносин у сфері охорони та відтворення рослинного світу з іншими законодавчими актами, загалом призначеними для регулювання інших природоресурсових і природоохоронних відносин.

Беручи до уваги зазначене, вважаємо, що законодавство, яким урегульовано відносини в галузі рослинного світу, залежно від сфери дії, на нашу думку, можна поділити на три частини: 1) норми міжнародного законодавства; 2) норми загального законодавства; 3) норми спеціального законодавства.

Міжнародні нормативно-правові акти визначають взаємозв'язок, засади співробітництва та партнерські відносини України з іншими міжнародними державами в галузі збереження, охорони, відтворення, торгівлі рослинного світу.

Загальні нормативно-правові акти закладають фундаментальні основи щодо збереження біорізноманіття, охорони навколишнього природного середовища, природо-заповідного фонду та ін., встановлюють загальні засади регулювання відповідних відносин. Серед таких нормативних актів чільне місце посідають Конституція України [4], Закони України «Про тваринний світ», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України» тощо.

Спеціальне законодавство в галузі рослинного світу України становить систему нормативно-правових актів, що регулюють безпосередні відносини, які виникають з приводу охорони та захисту лісової рослинності, тобто лісів України та інших об'єктів рослинного світу та їх частин. Слід акцентувати увагу на тому, що розвиток спеціального законодавства у галузі рослинного світу України, на сьогоднішній день, майже відсутній.

Так, у галузі рослинного світу спеціальними нормативно-правовими актами, які регулюють суспільні відносини, що виникають у даній галузі є Закон України «Про рослинний світ», Лісовий кодекс України [3].

Юридичні норми містяться у правових актах різної юридичної сили. Під правовими актами розуміють акти, які встановлюють норми права, вводять їх у дію, змінюють, доповнюють або відмінюють правила загального характеру. Вони відрізняються від актів застосування права й інших індивідуальних актів, розрахованих на одну дію, що стосуються визначеного суб'єкта, конкретних обставин, місця і часу.

Головним критерієм, за яким правові акти поділяються на види, є їх юридична сила, що визначає місце акта, його значення, верховенство або підлеглість і залежить від статусу, ролі й органу, який видає акт.

Так, залежно від суб'єкта нормотворчості, нормативно-правові акти поділяються на акти, які приймає: Верховна Рада України – закони і постанови; Верховна Рада Автономної Республіки Крим – постанови (з питань, що носять нормативно-правовий характер) / рішення (з питань організаційно-розпорядчого характеру); Президент України – укази (нормативні та ненормативні) / розпорядження; Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження; керівники міністерств і відомств – нормативні накази, інструкції, розпорядження, положення, вказівки міністра; Рада Міністрів Автономної Республіки Крим – постанови, рішення і розпорядження; голови місцевих (обласних і районних) державних адміністрацій – розпорядження; місцеві ради народних

депутатів, їх виконавчі комітети – рішення і нормативні постанови; керівники їхніх управлінь і відділень – нормативні накази; адміністрація державних підприємств, установ, організацій – нормативні накази, статuti, положення та інструкції [5, 316].

Розкриваючи систему нормативно-правових актів к галузі рослинного світу, пропонуємо під *нормативно-правовим актом* розуміти *правовий акт, виданий уповноваженими на те органами (та їх посадовими особами) у встановленому законами України порядку, які визначають порядок і вимоги до системи заходів з охорони, захисту, використання та відтворення рослинного світу, комплекс якісних та кількісних показників, параметрів, що забезпечують регулювання діяльності в цій галузі.*

Првідне місце в системі нормативно-правових актів, які урегульовують питання міжнародного співробітництва та співпраці в галузі рослинного світу України, належить міжнародним нормативно-правовим актам, які визначають роль України в здійсненні заходів щодо збереження, охорони, використання та відновлення об'єктів рослинного світу.

Міжнародною Конвенцією про охорону біологічного різноманіття [6] встановлено, що основними цілями її прийняття є збереження біологічного різноманіття, стале використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів і шляхом належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також шляхом належного фінансування. Основними принципами є право країн мати суверенне право розробляти свої власні ресурси відповідно до своєї політики в галузі навколишнього середовища і нести відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у рамках їх юрисдикції або під контролем не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших країн або районів за межами дії національної юрисдикції. Розроблення національних стратегій, планів чи програм збереження і сталого використання біологічного різноманіття або адаптування з цією метою існуючих стратегій, планів або програм, і передбачати, наскільки це можливо і доцільно, визначення і моніторинг віднесені Конвенцією до повноважень кожної Сторони та є основними заходами в сфері збереження біорізноманіття. Також Конвенцією було запроваджено механізми «збереження ex-situ», що означає збереження компонентів біологічного різноманіття поза їх природними середовищами існування та «збереження in situ», що в свою чергу означає збереження екосистем та природних середовищ існування, та підтримка і відновлення життєздатних популяцій видів у їх природних умовах та, у випадку акліматизованих чи культивованих видів, в умовах, у яких вони набули своїх характерних ознак [7].

Заходи щодо збереження in situ включають, зокрема: підтримку встановлення мережі охоронюваних (створення цієї мережі було передбачено у Директиві про природні середовища існування) та врахування впливу збереження і сталий розвиток біорізноманіття на території, що знаходяться за межами охоронюваних територій у відповідних секторальних і горизонтальних сферах політики. Співтовариство повинно, зокрема, прагнути до збереження властивостей екосистем; забезпечення задовільного статусу збереження розміру, структури, поширення та тенденцій популяцій диких видів, які зустрічаються у природі, а також має підтримувати плани відновлення найбільш вразливих видів; вживати заходів для підтримки генетичних запасів диких і домашніх видів та уникнути процесу генетичного розмивання; вживання заходів для попередження нищівного впливу чужорідних видів на екосистеми.

Збереження ex-situ передбачає, зокрема: заохочення ex-situ збереження диких видів і генетичних ресурсів диких рослин, диких сімейств культур і порід домашньої худоби, які є важливими для харчової промисловості, і не можуть бути збережені in situ, чи збереження яких in situ є під загрозою, у межах та за межами Співтовариства; заохочення збереження видів, сортів культур і порід домашньої худоби за допомогою зоопарків, акваріумів, ботанічних садів, генних банків та колекцій для підтримання задовільних стандартів збереження даних видів [8, 326-327].

Конвенцією про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення (CITES) [9] визначено, що народи і держави є й повинні бути найкращими оберегами їхньої власної дикої фауни та флори, дика фауна і флора в їх чисельних, прекрасних та різноманітних формах є незамінною частиною природних систем землі, які мають бути збережені для теперішнього та майбутнього поколінь. Акцентовано увагу на необхідності усвідомлення зростаючої цінності дикої фауни та флори з точки зору естетики, науки,

культури, відпочинку та економіки, визнаючи, окрім того, що міжнародне співробітництво є необхідним для захисту деяких видів дикої фауни та флори від надмірної їх експлуатації в міжнародній торгівлі.

Положення цієї Конвенції містять три додатки, які включають такі положення: Додаток I - занесені всі види рослин, що знаходяться під загрозою зникнення, торгівля якими спричиняє чи може спричинити негативний вплив на їх існування; Додаток II включає: а) рослини та їх частини, які на даний час не обов'язково перебувають під загрозою зникнення, але можуть опинитися під такою загрозою, якщо торгівля зразками таких видів не буде чітко регулюватися з метою уникнення такого використання, що несумісне з їхнім виживанням; б) інші види рослин, які мають підлягати регулюванню для того, щоб за торгівлею зразками деяких видів, згаданих в підпункті а) даного пункту, міг бути встановлений ефективний контроль та нагляд; Додаток III включає всі види рослин та їх частини, які за визначенням будь-якої Сторони підлягають регулюванню в межах її юрисдикції з метою попередження чи обмеження експлуатації та щодо яких існує необхідність співробітництва інших сторін з контролю за торгівлею.

Особливу роль у системі міжнародних нормативно-правових актів відіграє «*Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі*» [10]. Цим актом зазначено, що дика флора є природною спадщиною непересічної естетичної, наукової, культурної, рекреаційної та економічної цінності, яку необхідно зберегти і передати прийдешнім поколінням. Наголошено на виключно важливій ролі, яку відіграє дика флора у підтриманні біологічної рівноваги. Відзначено, що численні види дикої флори зазнають серйозного виснаження і, що деяким з них загрожує зникнення. Усвідомлюючи, що охорона природних середовищ існування є важливим елементом захисту і охорони дикої флори, зазначено, що проблема охорони дикої флори повинна враховуватися урядами в їхніх національних завданнях і програмах, а також зосереджено увагу на необхідності започаткування міжнародного співробітництва.

Передбачено, що сторони, в тому числі і Україна, Конвенції вживають необхідні заходи для здійснення національної політики охорони дикої флори, дикої фауни та природних середовищ існування, приділяючи особливу увагу видам, яким загрожує зникнення, та вразливим видам, особливо ендемічним, і середовищам існування, яким загрожує зникнення.

«*Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття*» [11] є новаторським і стимулюючим підходом, направлена на те, щоб зупинити і повернути назад процес деградації біологічного і ландшафтного різноманіття в Європі. Новаторський - оскільки Стратегія охоплює усі ініціативи в сфері збереження біологічного і ландшафтного різноманіття в рамках єдиного європейського підходу. Стимулюючий - оскільки вона сприяє урахуванню думок, пов'язаних з біологічним і ландшафтним різноманіттям, в соціальних та економічних галузях (секторах).

Стратегія сприяє здійсненню уже прийнятих рішень і визначає додаткові заходи, які необхідно вжити протягом двох наступних десятиліть. Стратегія також закладає підвалини для сприяння застосуванню послідовного підходу і визначення загальних завдань у межах національних і регіональних зусиль, направлених на виконання положень Конвенції про охорону біологічного різноманіття.

Визначаючи позитивні засади Стратегії, не можна не сказати і про те, що деякі її положення явно не були реалізовані. Так, наприклад, у Главі 2 Стратегії визначена стратегія на 1996 - 2016 рр., якою передбачається, що через 5 років від початку здійснення Стратегії мають бути розроблені національні стратегії та плани дій у сфері збереження біологічного різноманіття для всіх європейських країн з метою впровадження Конвенції про охорону біологічного різноманіття. У наступні роки мають бути прийняті плани дій у рамках національних екомереж і створений механізм їх здійснення, до 2005 р. має бути сформована Загальноєвропейська екологічна мережа, завдяки якій зможуть вільно мігрувати різні види рослин та тварин. З даного приводу хочемо зазначити, що не зважаючи на те, що на законодавчому рівні була прийнята «*Концепція Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки*» [12], все одно забезпечити умови, за яких можна забезпечити вільне мігування різних видів рослин, не вдалося.

Отже, бачимо, що наявна система міжнародних нормативно-правових актів у галузі рослинного світу направлена, в першу чергу, на висвітлення на міжнародному рівні проблеми збереження

біологічного різноманіття; по-друге, на здійснення міжнародного співробітництва щодо збереження, охорони, відтворення флори; по-третє, визначення зникаючих або тих, що знаходяться під загрозою зникнення видів флори; по-четверте, визначені особливі умови використання, охорони та торгівлі об'єктами дикої фауни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Лищук В.В. Основы права / В.В. Лищук, О.А. Рузакова, С.М. Рукавишников. – М. : МФПА, 2004. – 370 с.
2. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия / Ю.А. Тихомиров. – М. : Независимое издательство “Манускрипт”, 1994. – 230 с.
3. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 року №3852-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 17. - Ст. 99.
4. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] ; пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
6. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 5 червня 1992 року (ратифікована Україною 29 листопада 1994 року) // Офіційний вісник України. – 2007. - № 22. – Ст. 932.
7. Рішення Ради 93/626/ЕЕС від 25 жовтня 1993 р. у відношенні Конвенції Про біологічне різноманіття (ОJ L 309, 13/12/1993, ОJ L 82, 25/03/1999) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
8. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / за заг. ред. к.е.н. В.Г. Дідика. – К. : Центр учбов. літ-ри, 2007. – 579 с.
9. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори, що перебувають під загрозою зникнення : Конвенція ООН від 3 березня 1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
10. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі : Конвенція ООН від 19 вересня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
11. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття : Міжнародний документ від 25 жовтня 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_711
12. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005-2025 роки : затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 року № 675-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/675-2004-p>

УДК 342.924 (477)

ЗМІСТ ПРИНЦИПУ ОФІЦІЙНОГО З'ЯСУВАННЯ ВСІХ ОБСТАВИН У СПРАВІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Столбовий Ю.М., старший слідчий

Прокуратура Солом'янського району м. Києва

У статті досліджено принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Доведено, що зазначений принцип спрямований на забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та

інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Ключові слова: принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, доказування, адміністративне судочинство України.

Столбовой Ю.Н. СОДЕРЖАНИЕ ПРИНЦИПА ОФИЦИАЛЬНОГО ВЫЯСНЕНИЯ ВСЕХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ / Прокуратура Соломенского района г. Киева, Украина

В статье исследован принцип официального выяснения всех обстоятельств дела. Доказано, что указанный принцип обеспечивает защиту прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, других субъектов при осуществлении ими властных управленческих функций на основе законодательства, в том числе на выполнение делегированных полномочий путём справедливого, непредвзятого и своевременного рассмотрения административных дел.

Ключевые слова: принцип официального выяснения всех обстоятельств дела, доказывание, административное судопроизводство Украины.

Stolbovyi Yu.N. THE CONTENT PRINCIPLE OF OFFICIAL CLARIFICATION OF A CASE CIRCUMSTANCES IN ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS IN UKRAINE / Public prosecutor's office of Solomiansky district, Kyiv, Ukraine

The article represents the content principle of official clarification of a case circumstances. Prove that this principle provides protection of rights, freedoms and interests of physical persons, and rights and interests of legal entities in the sphere of public relations if said rights, freedoms and interests are violated by public authorities, local authority bodies, their officials, executive officers, etc in the process of execution of their legal managerial functions, inclusive of delegated powers.

It has been proved that lawful and well-grounded court decision strongly requires ascertainment of peculiarities of proving in administrative justice of Ukraine, among which are presumption of guilt of the subject of imperative proxy and implementation of principle of official establishment of all facts to a case, etc.

The article deals with the principle of official establishment of all facts to a case, which means that the court detects and investigates evidence on its own initiative.

Our own definitions related to the subject of this study are suggested.

The principle of official establishment of all facts to a case is a Code's of Administrative Court Procedure demand that the court took all legal measures needful for establishment of all circumstances to a case, requested the parties for exhibition of their evidence so that said court could pronounce lawful and substantiated verdict in an administrative case, or ordered deficient evidence on its own initiative.

The principles of administrative legal proceedings are those initial and basic provisions and bases of the Code of Administrative Court Procedure of Ukraine kept to by the court and by the participants to the case in the process of delivery of justice in an administrative case.

It was cleared up that said principles rule the procedure of court proceeding in the process of hearing of a case in the administrative court, this manifesting itself in the court's active role in detecting of and ordering evidence on its own initiative. Administrative court should actively support the process of proceeding, and investigate facts of case in their fullest scale.

It was established that the major attributes that define principles of administrative legal proceedings are as follows: regulativity, correspondence and assistance to realization of proceedings tasks and aims, bindingness, normalization and stability. Principles of administrative legal proceedings are peculiar for their attribute of uniqueness since they penetrate all procedural rules and widely effect on legal relations even if the latter are not regulated by the other rules.

Key words: principle of official clarification of a case circumstances, proving, Administrative Legal Proceedings in Ukraine.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. Таке завдання адміністративного судочинства значною мірою реалізовується за допомогою його принципів, основоположним з яких є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Оскільки окремі наукові дослідження зазначеного принципу практично не проводились, зазначена тема є своєчасною, доцільною та актуальною.

Дослідження принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві України здійснювали такі науковці: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, В.Т. Білоус,

І.П. Голосніченко, В.В. Гордєєв, Т.О. Гуржій, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.Г. Перепелюк, В.С. Стефанюк та ін.

Метою статті є дослідження змісту принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві України. Для досягнення зазначеної мети поставлено завдання проаналізувати чинне законодавство, судову практику та погляди вчених на досліджувану проблематику.

Перш ніж розкрити зміст принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, зупинимося на з'ясуванні розуміння сутності принципів адміністративного судочинства України.

Так, сучасні науковці визначають принципи адміністративного судочинства як керівні, найголовніші та непорушні правила здійснення адміністративного судочинства, закріплені у статтях Конституції України і законодавчих актах, які в імперативній формі регламентують поведінку учасників такого процесу та у загальній формі визначають процедури адміністративного судочинства [1, 102].

Подібна позиція висвітлена і в науково-практичному коментарі до Кодексу адміністративного судочинства України, за загальною редакцією В.К. Матвійчука та І.О. Хар. На їх думку, принципами правосуддя в адміністративних справах є основа, початок, основоположні, найбільш абстрактні правила (основні вимоги, засади), що виступають як незаперечні вимоги, покладені в основу діяльності адміністративного суду щодо справедливого вирішення у ньому підсудних йому справ [2, 136].

Принципи адміністративного судочинства П.О. Баранчик визначає як імперативні, безумовні, універсальні, закріплені однією або декількома нормами Кодексу адміністративного судочинства України керівні положення, які визначають порядок порушення та розгляду справи адміністративним судом, процесуальну діяльність суду та інших учасників процесу щодо руху справи в суді [3, 14].

Н.В. Шевцова наголошує, що, незважаючи на те, що принципи адміністративного судочинства породжені існуванням загальних правових принципів, вони не є аналогом, копією останніх, оскільки в них втілені концептуальні засади та вимоги саме адміністративного судочинства, що характеризують його спрямування – захист від порушень прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Специфічними рисами принципів адміністративного судочинства визнається те, що вони, по-перше, відображають найбільш суттєві, головні закономірності такого судочинства; по-друге, характеризують стійкі відносини та взаємозв'язки, притаманні адміністративному судочинству, як цілісному соціальному явищу; по-третє, відображають специфіку адміністративного судочинства; по-четверте, виступають орієнтиром у нормотворчій діяльності при вдосконаленні механізму вирішення спорів адміністративними судами; по-п'яте, дозволяють юрисдикційним органам при вирішенні публічно-правових спорів правильно застосовувати чинне законодавство і, відповідно до законодавчих актів, об'єктивно вирішувати конкретні публічно-правові спори; по-шосте, створюють і забезпечують належні умови здійснення адміністративного судочинства [4, 15-16].

Основними ознаками принципів адміністративного судочинства є: регулятивність, відповідність та сприяння реалізації завдань і мети судочинства, загальнообов'язковість, нормативність, стабільність. Принципам адміністративного судочинства притаманна ознака унікальності, оскільки вони пронизують усі процесуальні норми та мають широкий спектр дії на правовідносини, здійснюють на них вплив навіть у випадку неврегульованості іншими нормами.

Отже, принципами адміністративного судочинства є основні, вихідні положення та засади Кодексу адміністративного судочинства України, яких дотримується суд та учасники судового процесу під час здійснення правосуддя в адміністративній справі.

У статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, установлених цим Кодексом; 7) обов'язковість судових рішень[5].

Варто зазначити, що особливим принципом, притаманним лише адміністративному судочинству, є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі (принцип офіційності). Цей принцип полягає в активній ролі суду і за своїм змістом може проявлятися в адміністративному судочинстві як обмеження принципу класичної змагальності сторін. Інколи принцип офіційності розглядають як розшуковий або інквізиційний.

Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві притаманний суто адміністративному судочинству, тим самим характеризує специфіку і зміст самого адміністративного судочинства [6].

Сутність принципу адміністративного судочинства є правилом, яке спрямоване на забезпечення справедливого розгляду й вирішення судами адміністративних справ та реалізується в нормах КАС України.

Розуміння судами змістовної наповненості принципу офіційності у поєднанні із завданням адміністративного судочинства є надійним інструментом у забезпеченні дієвого та своєчасного захисту прав громадян, утвердження верховенства права та побудови правової держави. Адже зазначений принцип є «фундаментом» для побудови адміністративного судочинства та основним інструментом реалізації його завдання. Саме втілення у судочинство змістовно зазначеного принципу є забезпеченням головної юридичної гарантії захисту прав і свобод – справедливого судового захисту і винесення законного та обгрунтованого рішення у справі. Н.В. Шевцова зазначає, що особливим (галузевим) принципом, притаманним лише адміністративному судочинству, визнається принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі (принцип офіційності). Зазначений принцип передбачає активну роль суду і за своїм змістом може виявлятися в адміністративному судочинстві як обмеження принципу класичної змагальності сторін та класичного підходу до диспозитивності. Наявність цього принципу в адміністративному судочинстві обумовлюється специфікою публічно-правових відносин, яка полягає в нерівних можливостях сторін адміністративного спору, та завданням адміністративного судочинства [4, 17].

У свою чергу, Т.О. Коломієць також вважає принцип офіційності особливим принципом в адміністративному судочинстві, який зумовлює основні відмінності адміністративного судочинства від цивільного. Офіційність полягає в активній ролі суду і за своїм змістом обмежує дію принципів змагальності і диспозитивності. Наявність принципу офіційності обумовлена специфікою публічно-правових відносин, яка полягає в тому, що в учасників таких правовідносин, як правило, нерівні можливості [7, 104].

Кодексом адміністративного судочинства України встановлено, що суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає (принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі) (ч.ч.4, 5 ст.11).

Зазначений принцип реалізується також нормами ст.71 КАС України, відповідно до якої кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 72 цього Кодексу. В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Якщо особа, яка бере участь у справі, не може самостійно надати докази, то вона повинна зазначити причини, через які ці докази не можуть бути надані, та повідомити, де вони знаходяться чи можуть знаходитися. Суд сприяє в реалізації цього обов'язку і витребує необхідні докази. Про витребування доказів або про відмову у витребуванні доказів суд постановляє ухвалу. Ухвала суду про відмову у витребуванні доказів окремо не оскаржується. Заперечення проти неї може бути включене до апеляційної чи касаційної скарги на рішення суду, прийняте за наслідками розгляду справи. Суб'єкт владних повноважень повинен надати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі. У разі невиконання цього обов'язку суд витребує названі документи та матеріали. Суд може збирати докази з власної ініціативи. Якщо особа, яка бере участь у справі, без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обставин, на які вона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів.

Теорія та практика адміністративного судочинства України знаходить принцип офіційного з'ясування усіх обставин справи у ряді норм КАС України, на реалізацію яких суд: 1) визначає обставини, які необхідно встановити для вирішення спору, а також з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення щодо цих обставин (п.п.3, 4 ч.4 ст.111 КАС України); 2) пропонує особам, які беруть участь у конкретній справі, доповнити чи пояснити певні обставини справи, а також надати суду додаткові докази (ч.5 ст.11, ч.1 ст.114 КАС України); 3) за власною ініціативою повинен виявити і витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає (ч.ч.4, 5 ст.11, ч.4 ст.65, ч.5 ст.71, п.п.1, ч.2 ст.110 КАС України); 4) також може визнати обов'язкову участь у судовому засіданні сторони (чи сторін) або третьої особи, якщо виникне необхідність заслухати її особисто (п.2 ч.2 ст.110, ст.120 КАС України); 5) може визнати за необхідне дослідити докази щодо обставин, які визнаються сторонами, якщо у нього може виникнути сумнів щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання (ч.3 ст.72 КАС України); 6) під час допиту свідка у суді може задавати йому питання в будь-який час, а не лише після закінчення допиту його особами, які беруть участь у справі, як це здійснюється у цивільному судочинстві (ч.8 ст.141 КАС України) [8, 165].

Суть принципу офіційності полягає в тому, що адміністративний суд може за власною ініціативою залучити до провадження, дослідити та встановити правдивість всіх важливих для прийняття ним рішень фактичних обставин справи. Принцип офіційності спрямований на порядок дослідження та оцінки фактичних обставин справи. Адміністративний суд має активно підтримувати перебіг провадження, досліджувати фактичні обставини справи в найбільш повному обсязі [9, 280].

Зауважимо, суд розглядає адміністративні справи не інакше, як за позовною заявою, поданою відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, і не може виходити за межі позовних вимог. Суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять. Суд повинен у разі необхідності уточнити позовні вимоги.

Указане правило знаходить свій вияв і в судовій практиці. Колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, розглянувши 14 лютого 2012 року в порядку письмового провадження за винятковими обставинами справу за позовом спеціалізованої державної податкової інспекції по роботі з великими платниками податків у м. Харкові до відкритого акціонерного товариства "ВАБ" та приватної фірми "К" про зобов'язання вчинити дії, винесла постанову, якою скасувала судові рішення попередніх інстанцій, а справу направила на новий розгляд до суду першої інстанції.

Обґрунтовуючи свою постанову, Верховний Суд України зазначив, що при новому розгляді справи суду слід звернути увагу на те, що цей позов (про зобов'язання погасити податкові векселі) не відповідає визначеному чинним законодавством порядку погашення податкового боргу та правам податкового органу, а отже і способу захисту права. Правила частини третьої статті 105 КАС України щодо зазначення позивачем у позовній заяві способу захисту судом порушених прав, не виключають можливості обрання іншого способу захисту самим судом. Зміст принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі зобов'язує адміністративний суд до активної ролі у судовому засіданні, в тому числі і до уточнення змісту позовних вимог, з подальшим обранням відповідного способу захисту порушеного права [10].

Отже, принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі – це закріплена у Кодексі адміністративного судочинства України вимога перед судом вжити передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, запропонувати сторонам надати необхідні докази для винесення законного і обґрунтованого рішення у адміністративній справі, або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає.

Даний принцип встановлює порядок провадження під час розгляду справи в адміністративному суді, що проявляється в активній ролі суду щодо виявлення та витребування доказів за власною ініціативою. Адміністративний суд має активно підтримувати перебіг провадження, досліджувати фактичні обставини справи в найбільш повному обсязі.

Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі забезпечує захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх

посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: [навч. посіб.] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.
2. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2-х т. – [вид. 2-е, змін. та доп.] / В.К. Матвійчук, І.О. Хар; [за заг. ред. В.К. Матвійчука]. – Том 1. – К.: Алерта, КНТ, 2008. – 787 с.
3. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / П.О. Баранчик; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2012. – 19 с.
4. Шевцова Н.В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Шевцова; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.
5. Кодекс Адміністративного судочинства України від 6.07.2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35. – Ст. 446.
6. Кротюк О.В. Правове закріплення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві України [Електронний ресурс] / О.В. Кротюк // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2012. – №1 (6). – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pvuabs/2012_1/06_02_14.pdf
7. Адміністративне судочинство: [підручник]. – Вид. 2, перероб. і допов. / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. – К.: Істина, 2011. – 304 с.
8. Гордєєв В.В. Детермінація юридичних фактів у адміністративному судочинстві України: монографія / В.В. Гордєєв. – Х.: Харків юридичний, 2013. – 252 с.
9. Столбовий Ю.М. Реалізація принципу офіційності в адміністративному судочинстві України / Ю.М. Столбовий // Право та управління. – 2011. – № 3. – С. 274-281.
10. Постанова Верховного Суду України від 14 лютого 2012 року у справі за позовом спеціалізованої державної податкової інспекції по роботі з великими платниками податків у м. Харкові до відкритого акціонерного товариства “ВАБ” та приватної фірми “К” про зобов'язання вчинити дії: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

УДК 336.14

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Шиян О.Ю., ст. викладач

*Інститут управління та права
Запорізького національного технічного університету*

У статті досліджуються проблемні питання визначення поняття місцевого бюджету за законодавством України. Аналізуються наукові погляди, вітчизняне законодавство та законодавство певних іноземних держав у цій сфері. Пропонується внести зміни до поняття бюджету, передбачене п.1 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України. Сформульовано авторську дефініцію місцевого бюджету.

Ключові слова: місцевий бюджет, бюджет місцевого самоврядування, бюджетна система, державний бюджет, фінансові ресурси.

Шиян О.Ю. ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА / Институт управления и права Запорожского национального технического университета, Украина

В статье исследуются проблемные вопросы определения понятия местного бюджета по законодательству Украины. Анализируются научные взгляды, отечественное законодательство и законодательство определённых иностранных государств в этой сфере. Предлагается внести изменения в понятие бюджета, предусмотренное п.1 ч.1 ст.2 Бюджетного кодекса Украины.

Сформулирована авторская дефиниция бюджета и местного бюджета.

Ключевые слова: местный бюджет, бюджет местного самоуправления, бюджетная система, государственный бюджет, финансовые ресурсы.

Shiyan O.Yu. PROBLEM DEFINITION OF LOCAL BUDGET / Institute of management and law Zaporizhzhya National Technical University, Ukraine

In this paper the problem of the definition of local budget under the laws of Ukraine.

Its solution will contribute to solving the issues of the budget process, the mechanism of planning and execution of local budgets and content appropriate relations and eliminate gaps in the budget legislation and conflict, contributing to its violation.

Analyzed scientific views, national legislation and the legislation of certain foreign countries in the local budgets. In legal literature, some attention is given to the concept of local government. Paying tribute to the work of scientists who are engaged in this issue, it should be recognized that the level of scientific research local budget seems inadequate. In theory, the right of them expressed conflicting points of view, not fully resolved the issue in law, in connection with the budget process have serious difficulties. Therefore there is a need to explore and summarize the point of view expressed, and offer their own vision of the problem.

The objectives of the paper are to solve the problem for the definition of local budget law of Ukraine.

Along with independence, Ukraine faces an important task – to create their own financial and budgetary systems, and now – their further improvement. Meeting this challenge requires a rethinking of the nature of the budget, general and local budgets, including the determination of their place and role in the economic system of the state, the theoretical study of the formation of the revenue base and areas of public spending, the essence of local taxation and its role in local revenues, creating effective system of intergovernmental relations. In the transition to a market economy, the importance of local budgets in economic and regional policy, social problems, was supporting vulnerable and disadvantaged populations, which also requires corresponding theoretical justification and practical study.

Legal basis of the budget system constitute Constitution of Ukraine issued on the basis of the Budget Code of Ukraine, other legislative acts. The economic basis of the budgetary system of Ukraine is the economic system of Ukraine. The budget system of Ukraine is a combination of state and local budgets, constructed on the basis of economic relations, state and administrative-territorial structure and regulated by law. The budget system of Ukraine – a defined legal standards system budgets Ukraine, separation of revenues and expenses between them, the powers of the legislative and executive powers in the budget.

Thus, the proposed paragraph 1 of Part 1 of Article 2 of the Budget Code of Ukraine define as follows: "... 1) budget – fund financial resources for the tasks and functions undertaken by the relevant state authorities, authorities of the Autonomous Republic of Crimea, local governments throughout budget period; ...". Local budget can be defined as a fund of funds for maintenance tasks and functions carried out by the relevant State authority areas, districts, authorities of the Autonomous Republic of Crimea, local authorities villages, associations, towns and cities (including urban areas) during the budget period. The concept of local government is broader than the concept of local budget as local budget includes the budgets of local governments, and, conversely, the budgets of local governments, along with some others, are part of the local budget.

Key words: local budget, local government budgets, budget system, state budget, financial resources.

У статті досліджується проблема визначення поняття місцевого бюджету за законодавством України.

Її вирішення сприятиме вирішенню питань бюджетного процесу, механізму планування та виконання місцевих бюджетів та змісту відповідних відносин, а також усуненню в бюджетному законодавстві прогалин і колізій, що сприяють його порушенню.

У юридичній літературі певна увага приділяється поняттю місцевого бюджету. На рівні лише підручників та посібників не з права, а з фінансів, частину цього питання досліджували В.І. Оспіщева [1], Т.М. Рева, К.Ф. Ковальчук, Н.В. Кучкова [2], І.Л. Сазонець, Т.В. Гринько, Г.Ю. Придатко [3], І.Н. Ходорович [4]. Кандидатські дисертації Н.М. Сивульської [5] та Я.Ю. Цимбаленко [6] пов'язані з темою статті, захищені не з юридичних спеціальностей. У навчальному посібнику з фінансового права частину цієї проблеми вивчав О.П. Орлюк [7]. Роботи Н.В. Васильєвої [8], Н.А. Ширкевича [9], В.Н. Твердохлібова [4] виконані на базі

російського законодавства. Деякі аспекти цього питання розглядала 2010 р. І.І. Єфремова на рівні кандидатської дисертації «Правове регулювання планування та виконання місцевих бюджетів» [10]. Віддаючи належне роботам зазначених та інших учених, слід визнати, що рівень наукового дослідження місцевих бюджетів видається недостатнім. У теорії права про них висловлені суперечливі точки зору, не в повному обсязі врегульоване це питання в законодавстві, у зв'язку з цим бюджетний процес зазнає серйозних труднощів. А тому виникає необхідність дослідити та підсумувати висловлені точки зору, а також запропонувати власне бачення зазначеної проблеми.

Метою статті є вирішення проблемних питань визначення поняття місцевого бюджету за правом України.

Разом зі здобуттям незалежності, перед Україною постало важливе завдання – створення власної фінансової і бюджетної систем, а в даний час – їх подальше вдосконалення. Вирішення цього завдання вимагає переосмислення природи бюджету взагалі, і місцевих бюджетів зокрема; визначення їх місця і ролі в економічній системі держави; теоретичного обґрунтування процесів формування доходної бази і напрямів витрачання бюджетних коштів; сутності місцевого оподаткування і його ролі в доходах місцевих бюджетів; створення ефективної системи міжбюджетних відносин. В умовах переходу до ринку зростає значення місцевих бюджетів у проведенні економічної і регіональної політики, вирішенні соціальних проблем, підтримці незахищених і малозабезпечених верств населення, що також потребує відповідного теоретичного обґрунтування і практичного вивчення.

Правові засади бюджетної системи становлять Конституція України, виданий на її основі Бюджетний Кодекс України, інші законодавчі акти. Економічною основою бюджетної системи України є економічна система України. Бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права. Бюджетна система України – це визначена правовими нормами система бюджетів України, розмежування доходів і видатків між ними, повноваження органів законодавчої та виконавчої влади у сфері бюджету. Оскільки Україна є унітарною державою, у якій, згідно зі ст.7 Конституції, визнається і гарантується місцеве самоврядування, бюджетна система країни є дворівневою і складається з Державного бюджету України та місцевих бюджетів [7, 122].

Сукупність усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним бюджетом України. Він використовується для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Слід зазначити, що з проголошенням 24 серпня 1991 р. незалежності України було змінено принцип побудови державного бюджету, який до цього об'єднував республіканський бюджет, бюджети областей і міст Києва та Севастополя, тобто становив сукупність усіх бюджетів. Нині, як бачимо, поняття державного бюджету і зведеного бюджету України не тотожні.

Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей і міст Києва та Севастополя, всього – 28 суб'єктів. Зведений бюджет не затверджує Верховна Рада України, оскільки кожний з видів бюджетів, що існують в Україні, затверджує відповідний орган місцевого самоврядування або місцевої влади. Призначення зведеного бюджету полягає в тому, щоб на підставі ведених показників доходів та видатків, які отримує вся бюджетна система країни, здійснити аналіз та визначити засади державного регулювання економічного і соціального розвитку України.

У свою чергу, бюджети нижчого рівня також є зведеними. Зокрема, до них належать зведені бюджети Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст із районним поділом. Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського значення.

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області. Зведений бюджет району включає показники районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району в місті адміністративно

підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ та сіл. Як і зведений бюджет України, названі зведені бюджети не затверджуються, а використовуються для аналізу і визначення засад регулювання соціально-економічного розвитку окремих утворень.

Стосовно визначення поняття «місцевий бюджет», у науковій літературі немає єдиної точки зору.

У перші роки організації бюджетної системи місцеві бюджети розглядалися як сукупність завдань, закріплених Конституцією України за місцевими органами влади, і сукупність коштів, котрими вони володіють для їх виконання.

У Положенні про фінанси 1926 р. дається таке трактування: «Місцеві фінанси складають частину єдиної системи фінансів СРСР і знаходяться в безпосередньому віданні місцевих Рад та їх виконавчих комітетів» [2, 35]. Аналогічне визначення поняття «місцеві фінанси» дає В.Н. Твердохлібов [4, 122].

С.О. Котляревський визначає місцевий бюджет як бюджет різних місцевих одиниць: обласних, губернських, повітових, волосних, міських, окружних і районних [11, 80]. Н.А. Ширкевич так визначає сутність місцевих бюджетів: «Це частина основного річного фінансового плану країни – державного бюджету, крім того, місцеві бюджети утворюють централізований фонд грошових коштів місцевих Рад, котрим вони розпоряджаються з метою здійснення заходів, які щорічно передбачаються планом економічного і соціального розвитку» [9, 123].

Деякі науковці за основу визначення місцевих бюджетів приймають територіальний принцип, розглядаючи їх як бюджети окремих адміністративно-територіальних одиниць. Ряд економістів характеризують місцеві бюджети як економічні відносини. Наприклад, І.Н. Ходорович характеризує місцеві бюджети як «сукупність економічних відносин, що забезпечують фінансову базу місцевих Рад щодо розвитку і утримання головним чином галузей господарства, які безпосередньо спеціалізуються на підвищенні добробуту населення» [4, 118]. Н.В. Васильєва визначає місцеві бюджети як «обумовлену адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм частину економічних відносин у суспільстві, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів, призначених для задоволення суспільних потреб» [8, 16].

Усе наведене свідчить про різні підходи до трактування поняття місцевих бюджетів, що, у свою чергу, позначається на визначенні ролі місцевих бюджетів у фінансовій системі держави.

Крім того, у деяких випадках ототожнюються поняття «місцевий бюджет» і «бюджет місцевого самоврядування». Так, відповідно до ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [12].

Поняття «місцевий бюджет» і «бюджет місцевого самоврядування» ототожнюють також деякі вчені. В.І. Оспіщева характеризує місцеві бюджети як фонди фінансових ресурсів, що мобілізуються й витрачаються на відповідній території. А потім зазначає, «проте місцевий бюджет – це тільки частина фінансових ресурсів, необхідних для фінансування всіх функцій і завдань, які виконують органи місцевого самоврядування» [1, 242]. Н.М. Сивульська визначає місцеві бюджети за економічним змістом як сукупність економічних відносин між територіальною громадою, з одного боку, державою, юридичними особами, фізичними особами та іншими бюджетами, з другого боку, з приводу утворення та використання фонду грошових коштів, у якому концентрується частина валового внутрішнього продукту, що направляється на виконання власних та делегованих повноважень. Також вона вказує, що з боку форм прояву місцеві бюджети виступають у формах фінансових планів, але їх відрізняє статус (затверджуються рішенням представницьких органів влади, але не мають юридичного статусу закону) та сфера дії – вони діють у рамках конкретного регіону чи населеного пункту і обов'язкові до виконання лише для юридичних осіб, що, згідно із законодавством, знаходяться у віданні відповідної громади, та жителів відповідного населеного пункту чи регіону [5, с. 8, 15].

Я.Ю. Цимбаленко розкриває поняття місцевих бюджетів як системи економічних відносин з приводу розподілу і перерозподілу частини вартості валового регіонального продукту з метою

формування фонду бюджетних ресурсів органів місцевого самоврядування для задоволення потреб територіальної громади [6, с. 7, 8, 9, 25].

З.І. Перощук вважає, що в унітарних країнах, до яких належить й Україна, поняття «місцеві бюджети» збігається з поняттям «бюджети місцевого самоврядування» [13, 101]. Н.М. Драбик формулює поняття місцевих бюджетів як фонду фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні органів виконавчої влади відповідного органу місцевого самоврядування для виконання покладених на нього функцій, передбачених Конституцією [14, 32]. І.Л. Сазонєць, Т.В. Гринько, Г.Ю. Придатко визначають місцеві бюджети як фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи самоврядування [3, 116]. Т.М. Рева, К.Ф. Ковальчук, Н.В. Кучкова визнають, що місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування, а їх наявність закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування [2, 34].

Необхідно погодитися з І.І. Єфремовою, що поняття місцевих бюджетів включає в себе обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах, бюджет Автономної Республіки Крим, а також бюджети місцевого самоврядування [10, 7; 15, 160].

При дослідженні проблеми місцевих бюджетів, їх необхідно розглядати в двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження відповідних територіальних громад, які здійснюють свої повноваження через місцеві органи самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між місцевими та державними бюджетами, а також у середині місцевих бюджетів.

У Конституції України вживається поняття «місцеві бюджети», а саме, ст.142 визначає, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [16].

Згідно з п.1 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України, бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [17].

Бюджетний кодекс України, враховуючи норми чинного законодавства, у першу чергу Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», розмежовує поняття «місцевий бюджет» та «бюджет місцевого самоврядування».

Відповідно до п.34 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України, місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Згідно з п.2 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України, бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) [17].

З точки зору нашого дослідження, цікавим є вирішення цієї проблеми в законодавстві інших держав, зокрема, деяких країн колишнього СРСР, оскільки їхнє право та законодавство більш подібне до вітчизняного.

Бюджетний кодекс Республіки Білорусь не визначає поняття місцевих бюджетів. Проте, відповідно до ч.2 ст.6 цього кодексу, місцеві бюджети поділяються на: 1) бюджети первинного рівня (сільські, селищні, міські (міст районного підпорядкування)); 2) бюджети базового рівня (районні та міські (міст обласного підпорядкування)); 3) бюджети обласного рівня (обласні бюджети і бюджет м. Мінська) [18].

Згідно з Бюджетним кодексом Республіки Казахстан, обласний бюджет, бюджети міста республіканського значення, столиці, бюджет району (міста обласного значення) належать до місцевих бюджетів (абз.1 ч.1 ст.6). Обласним бюджетом, бюджетами міста республіканського значення, столиці є централізований грошовий фонд, що формується за рахунок надходжень, визначених Бюджетним кодексом, і призначений для фінансового забезпечення завдань і

функцій місцевих державних органів обласного рівня, міста республіканського значення, столиці, підвідомчих їм державних установ та реалізації державної політики у відповідній адміністративно-територіальній одиниці (ч.1 ст.8). Бюджетом району (міста обласного значення) є централізований грошовий фонд, що формується за рахунок надходжень, визначених цим Бюджетним кодексом, і призначений для фінансового забезпечення завдань і функцій місцевих державних органів району (міста обласного значення), підвідомчих їм державних установ та реалізації державної політики у відповідному районі (місті обласного значення) (ч.1 ст.9) [19].

Відповідно до ст.15 Бюджетного кодексу Російської Федерації, у місцевих бюджетах, відповідно до бюджетної класифікації Російської Федерації, роздільно передбачаються кошти, що направляються на виконання витратних зобов'язань муніципальних утворень, що виникають у зв'язку зі здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень з питань місцевого значення, і видаткових зобов'язань муніципальних утворень, виконуваних за рахунок субвенцій з інших бюджетів бюджетної системи Російської Федерації для здійснення окремих державних повноважень. Бюджет муніципального району (районний бюджет) і зведення бюджетів міських і сільських поселень, що входять до складу муніципального району (без урахування міжбюджетних трансфертів між цими бюджетами), утворюють консолідований бюджет муніципального району. Як складова частина бюджетів міських і сільських поселень можуть бути передбачені кошториси доходів і витрат окремих населених пунктів, інших територій, які не є муніципальними утвореннями [20]. Таке правове регулювання функціонування місцевих бюджетів у Російській Федерації зумовлене її федеративною формою державного адміністративно-територіального устрою.

Закон Республіки Молдова «О бюджетной системе и бюджетном процессе» не передбачає поняття місцевих бюджетів, а у ч.1 ст.45 визначає бюджети адміністративно-територіальних одиниць як такі, що забезпечують фінансовими засобами проведення заходів щодо задоволення соціально-економічних і культурних потреб населення і розвитку підвідомчої території, відповідно до Закону про місцеве публічне управління та інших законодавчих актів [21].

Згідно ч.1 ст.2 Закону Республіки Вірменія «О бюджетной системе Республики Армения», державний і муніципальні бюджети є фінансовою програмою формування і витрачання необхідних грошових коштів на певний період для здійснення державою та органами місцевого самоврядування повноважень, віднесених до їх компетенції Конституцією та законами [22].

Відповідно до ст.30 Закону Азербайджанської Республіки «О бюджетной системе», місцевий бюджет – це фінансові кошти, що формуються і використовуються для реалізації принципів самоврядування, відповідно до статусу муніципалітету, здійснення встановлених Конституцією та законами Азербайджанської Республіки повноважень муніципалітетів [23].

Згідно зі ст.3 Закону Республіки Узбекистан «О бюджетной системе», місцевий бюджет – частина Державного бюджету, що складає фонд грошових коштів відповідної області, району, міста, який передбачає джерела доходів і розміри надходжень з них, а також напрями витрачання та розміри коштів, що виділяються на конкретні цілі протягом фінансового року [24].

Відповідно до ч.1 ст.8 Закону Туркменістану «О бюджетной системе», місцеві бюджети – фонди грошових коштів адміністративно-територіальних одиниць держави, що знаходяться у віданні органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій [25].

Згідно з ч.2 ст.5 Закону Республіки Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», до місцевих бюджетів належать бюджети Гірничо-Бадахшанської автономної області та її міст і районів, областей, міст і районів обласного підпорядкування, міста Душанбе і його районів, міст і районів республіканського підпорядкування, джамоатів селищ і сіл [26].

Відповідно до ч.1 ст.46 Закону Киргизької Республіки «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», місцевий бюджет – бюджет місцевого співтовариства айла, селища, міста та району, формування, затвердження і виконання якого здійснюють органи місцевого самоврядування [27].

Отже, законодавець іноземних держав неоднаково підходить до визначення місцевих бюджетів. У праві Азербайджанської, Киргизької Республік, Російської Федерації, Республік Вірменія,

Узбекистан, Туркменістан формулюється поняття місцевих бюджетів по-різному. У законодавстві Республіки Молдова вказується дефініція бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Право Республіки Казахстан зазначає види бюджетів, що належать до місцевих, і дає визначення цим видам. Законодавець Республік Білорусь та Таджикистан взагалі не формулює поняття місцевих бюджетів, лише класифікує їх на рівні та групи відповідно. Крім того, основний зміст поняття місцевих бюджетів іноземних держав складають: у Республіці Казахстан – централізований грошовий фонд; у Республіці Вірменія – фінансова програма формування і витрачання необхідних грошових коштів; у Азербайджанській Республіці – фінансові кошти; у Республіці Узбекистан – фонд грошових коштів; у Туркменістані – фонди грошових коштів. Тобто, у переважній більшості випадків сутність зводиться до фонду грошових коштів, а не до плану або програми.

Вітчизняне законодавство визначає зміст поняття бюджету, як план формування та використання фінансових ресурсів. В. Даль у Тлумачному словнику російської мови формулює план як «предприятие, намеренье, обдуманное предложение, порядок действия, для достижения чего-либо» [28, 301]. В.Т. Бусел у Великому тлумачному словнику сучасної української мови розкриває план як «задум, проект, що передбачають перебіг, розвиток чого-небудь; текст, документ із викладом такого задуму, проекту» [29, 978]. Не викликає сумнівів, що сутність бюджету не можна розглядати так вузько, лише як план, тобто як програму, проект або документ. Згідно з п.11 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України, бюджетні кошти (кошти бюджету) – належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету. Саме ці кошти повинні складати суть бюджету. Вважаємо, що зміст бюджету складає певна сукупність, а точніше фонд, відповідних фінансових ресурсів, тобто бюджетних коштів, а тому вони повинні складати сутність цього поняття. Фонд визначається як «кошти або матеріальні цінності, що мають цільове призначення, використовуються з певною метою» [29, 1542]. Отже, зміст поняття бюджету, у тому числі місцевого, пропонуємо розглядати як певний фонд відповідних фінансових ресурсів. Пропонується внести відповідні зміни у поняття бюджету, закріплене п.1 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України. Після слова «...бюджет –...», перед словами «...для забезпечення...», словосполучення «план формування та використання», замінити терміном «фонд».

Отже, пропонується п.1 ч.1 ст.2 Бюджетного кодексу України визначити у такій редакції: «...1) бюджет – фонд фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду...». Місцевий бюджет можна визначити як фонд фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади області, районів, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) протягом бюджетного періоду. Поняття місцевого бюджету є ширшим, ніж поняття бюджету місцевого самоврядування, оскільки місцевий бюджет включає в себе також бюджети місцевого самоврядування, і, навпаки, бюджети місцевого самоврядування, поряд з деякими іншими, входять до місцевого бюджету.

ЛІТЕРАТУРА

1. Фінанси курс для фінансистів : навч. посіб. / за ред. В.І. Оспіщева. – К. : Знання, 2008. – 567 с.
2. Рева Т.М. Місцеві фінанси : навчальний посібник / [Т.М. Рева, К.Ф. Ковальчук, Н.В. Кучкова]. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 208 с.
3. Сазонець І.Л. Управління місцевими фінансами : навч. посібник / [І.Л. Сазонець, Т.В. Гринько, Г.Ю. Придатко]. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 264 с.
4. Дробозина Л.А. Финансы : учеб. для студентов вузов по экон. спец. / [Л.А. Дробозина, Г.Б. Поляк, Ю.Н. Константинова и др.]. – М. : Финансы : ЮНИТИ, 1999. – 527 с.
5. Сивульська Н.М. Виконання місцевих бюджетів України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Н.М. Сивульська. – К. : Київський національний економічний університет, 2003. – 22 с.

6. Цимбаленко Я.Ю. Державне регулювання доходів місцевих бюджетів в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Я.Ю. Цимбаленко. – З. : Класичний приватний університет, 2011. – 21 с.
7. Орлюк О.П. Фінансове право : навчальний посібник / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
8. Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях / М.В. Васильева. – М. : Финансы и статистика, 1987. – 268 с.
9. Ширкевич Н.А. Местные бюджеты / Н.А. Ширкевич. – М. : Финансы и статистика, 1991. – 586 с.
10. Єфремова І.І. Правове регулювання планування та виконання місцевих бюджетів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / І.І. Єфремова. – К. : Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2010. – 21 с.
11. Котляревський С.А. Бюджет и местные финансы / С.А. Котляревський. – М. : Экономическая жизнь, 1926. – 320 с.
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
13. Перощук З.І. Поняття, значення та правове регулювання місцевих бюджетів / З.І. Перощук // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 3. – С. 99-104.
14. Драбик Н.М. До поняття про сутність місцевого бюджету і його класифікаційні ознаки / Н.М. Драбик // Формування ринкових відносин в Україні : Збірник наукових праць / [наук. ред. І.К. Бондар]. – К. : Науково-дослідний економічний інститут Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, 2007. – Вип. 11 (78). – С. 29-32.
15. Єфремова І.І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування : проблеми правового визначення [Електронний ресурс] / І.І. Єфремова // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 157-161. – Режим доступу до журн. : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09eiiprv.pdf>.
16. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Бюджетный кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
18. Бюджетный кодекс Республики Беларусь от 16.07.2008 г. № 412-З (с последующими изменениями) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 183. – 2/1509.
19. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 04.12.2008 г. № 95-IV ЗРК (с последующими изменениями) // Казахстанская правда. – 2008. – № 265-266 (25712-25713).
20. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (с последующими изменениями) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
21. О бюджетной системе и бюджетном процессе : Закон Республики Молдова от 24.05.1996 г. № 847-XIII (с последующими изменениями) // Официальный монитор Республики Молдова. – 1997. – № 19-20/197.
22. О Бюджетной системе Республики Армения : Закон Республики Армения от 21.07.1997 г. № ЗР-137 (с последующими изменениями) [Электронный ресурс] // Национальное Собрание Республики Армения [сайт]. – Режим доступа : <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1503&lang=rus>.

23. О бюджетной системе : Закон Азербайджанской Республики от 02.07.2002 г. №358-III (с последующими изменениями) // Сборник законодательства Азербайджанской Республики. – 2002. – № 10. – Ст. 584.
24. О бюджетной системе : Закон Республики Узбекистан от 14.12.2000 г. № 158-II (с последующими изменениями) // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 2001. – № 1-2. – Ст. 6.
25. О бюджетной системе : Закон Туркменистана от 18.06.1996 г. № 121-1 (с последующими изменениями) // Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 1996. – № 1-2. – Ст. 2.
26. О государственных финансах Республики Таджикистан : Закон Республики Таджикистан от 28.06.2011 г. № 723 (с последующими изменениями) // Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2011. – № 6. – Ст. 436.
27. Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике : Закон Кыргызской Республики от 11.06.1998 г. № 78 (с последующими изменениями) // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. – 1998. – № 10. – Ст. 374.
28. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. Даль ; [под ред. проф. И.А. Бодуэна-де-Куртенэ]. – [3-е изд., испр. и доп.]. – Санкт-Петербург ; Москва : Издание Т-ва М.О. Вольфъ, 1907 – . – Т. 3. : П-Р. – 1907. – 1782 с.
29. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

РОЗДІЛ V. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.51/53 (477)

ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНІВ «ПІДРОБКА», «ПІДРОБЛЕННЯ» І «ФАЛЬСИФІКАЦІЯ» У СТ.158 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Бердник І.В., к.ю.н., доцент

Чернігівський національний технологічний університет

Стаття присвячена висвітленню змісту термінів «підробка», «підроблення», «фальсифікація» у ст.158 КК України. Проаналізовано підходи різних вчених щодо сутності термінів «підробка», «підроблення», «фальсифікація». Автор доходить висновку, що найбільш вдалим для використання у КК є термін «підроблення».

Ключові слова: підробка, підроблення, фальсифікація, виборчий документ, документ референдуму.

Бердник И.В. ОПРЕДЕЛЕНИЯ «ПОДЛОГ», «ПОДДЕЛКА» И «ФАЛЬСИФИКАЦИЯ» В СТ.158 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ / Черниговский национальный технологический университет, Украина

Статья освещает содержания терминов «подделка», «подделка», «фальсификация» в ст.158 УК Украины. Проанализированы подходы различных ученых относительно сущности терминов «подлог», «подделка», «фальсификация». Автор приходит к выводу, что наиболее удачным для использования в УК является термин «подделка».

Ключевые слова: подделка, подделка, фальсификация, избирательный документ, документ референдума.

Berdnik I.V. DEFINITION OF THE TERMS «FORGERY», «COUNTERFEITING», «FALSIFICATION» IN ART.158 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE / Chernihiv national technological university, Ukraine

The article is devoted to the content of the terms «forgery», «fake», «falsification» in art. 158 of the Criminal Code of Ukraine. The approaches of different scientists about the nature of the terms «forgery», «fake», «falsification» are analyzed.

The term «forgery» is found in many different disposition of criminal offenses (Article 158 of the Criminal Code of Ukraine «Forgery of election documents, referendum documents or falsification of election returns, providing false information to the authority of the State register of voters or falsification of information of the State Register of voters» and in Art.366 of the Criminal Code of Ukraine «Forgery in office», in Art.358 of the Criminal Code of Ukraine «Forgery of documents, stamps, seals or letterheads, and sale or use of forged documents», in Art.318 of the Criminal Code of Ukraine «Illegal making, forgery, use or sale of forged documents authorizing the receipt of narcotics, psychotropic substances or precursors»). In this regard, the forgery as a scientific category is of great theoretical and practical significance. In some cases, this concept serves as an approach, a guide, while others – forgery is used as a standardized term used among other attributes of a particular act. The author concludes that the use of the synonyms in the Special Part of the Criminal Code is not appropriate because each of them has a separate load and significantly different from the carrying related term. Their use gives rise to confusion and difficulties in the interpretation of this terms.

With synonymic series «forgery» – «fake» – «falsification» should choose one word which more accurately and fully cover the scope and content of the concept.

The author states that the most successful for use in the Criminal Code of Ukraine is the term «forgery». This conclusion is based on the following: that this word most accurately and completely describes the action of distorting the truth of all things; which in turn will greatly facilitate the activities of justice and, therefore, lead to a correct application of the law; the use of one term will achieve the simplicity and clarity of exposition of the law, and helps to achieve the desired formula for the law «one concept – one term»

In view of the this facts, it is proposed to make the following changes of Sections 2.3 c.158 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: counterfeasance, forgery, falsification of election documents, documents of the referendum

Термін «підроблення документів» міститься в багатьох диспозиціях різних злочинних посягань (ст.158 Кримінального кодексу (далі – КК) України «Фальсифікація виборчих документів, документів референдуму чи фальсифікація підсумків голосування, надання неправдивих відомостей до органів Державного реєстру виборців чи фальсифікація відомостей Державного

реєстру виборців»; ст.366 КК «Службове підроблення»; ст.358 КК «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів»; ст.318 КК «Незаконне виготовлення, підроблення, використання чи збут підроблених документів на отримання наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів). У зв'язку з цим підроблення документів як наукова категорія має важливе теоретичне і практичне значення. В одних випадках дане поняття виконує роль підходу, орієнтиру, а в інших – підробка документів використовується як уніфікований термін, який застосовується серед інших ознак конкретного діяння.

При визначенні термінів «підробка», «підроблення» і «фальсифікація» у ст.158 КК України були використані праці П.П. Андрушка, І.О.Зінченко, О.М. Костенка, С.Я. Лихової, Л.П. Медіної, М.І. Мельника, М.О. Мягкова, О.О. Семенюка, Є.В. Фесенка, М.І. Хавронюка та інших вчених. З урахуванням цього, метою написання даної статті є особливості у визначенні термінів «підробка», «підроблення» і «фальсифікація» у ст.158 КК України.

Частина 2 ст.158 КК України передбачає кримінальну відповідальність за підробку виборчих документів, документів референдуму, а також за використання завідомо підроблених виборчих документів, документів референдуму.

З об'єктивної сторони злочин характеризується вчиненням одного з двох діянь, альтернативно передбачених диспозицією ч.2 статті:

- 1) підробка виборчих документів, документів референдуму;
- 2) використання завідомо підроблених виборчих документів, документів референдуму.

Крім терміна «підробка», у кримінальному праві використовуються такі слова і словосполучення, як «підроблення», «фальсифікація» та «виготовлення підроблених документів». Ці терміни вживаються в науці кримінального права як синонімічні.

Підробка (підроблення) за своєю сутністю виступає способом обману. Використання завідомо підроблених документів – це і є обман. Як зазначає О.В. Кузнецов, злочинним обман може бути визнаний тільки у тих випадках, коли він завдає або може завдати шкоду тому чи іншому об'єкту, що охороняється кримінальним законом [1, 5]. Існують також інші погляди на критерії відмежування кримінально караного обману від обманів, що такими не є. Також поширеною є точка зору, що таким критерієм є наявність чи відсутність у обманних діях ознаки суспільної небезпеки [2, 6]. Вона видається не зовсім обґрунтованою з огляду на дискусійність притаманності суспільної небезпечності не лише злочину, а й іншим правопорушенням. У юридичній літературі з цього приводу використовувалося дві основні точки зору. Так, М.Д. Дурманов, Л.В. Коваль та ряд інших вчених вважають, що ознака суспільної небезпечності притаманна лише злочиніві, а всі інші правопорушення суспільно шкідливі, але не небезпечні [3, 131]. Багато інших вчених дотримуються протилежної точки зору і вважають, що суспільна небезпечність притаманна усім правопорушенням [4, 51]. Як зауважив Л. Шуберт, суспільна небезпечність – це ознака, що притаманна всім діям, які отримують негативну оцінку з боку суспільства та супроводжуються суспільним осудом [5, 23].

Визнання підроблення різновидом обману є спірним серед учених. Усі точки зору з цього приводу можна звести до двох основних. Так, представники першої точки зору підроблення розглядають як готування до обману, а не як його різновиди. Такі дії не стикуються з однією з ознак обману, що ним висуваються: обман не може бути способом вчинення злочинів, які за своєю природою вчиняються без контакту з потерпілим або іншими людьми, тобто, коли об'єкти порушуються шляхом впливу не на особу (суб'єкта суспільних відносин), а на предмети, з приводу яких існують певні суспільні відносини. На його думку, дії з підроблення самі по собі ще нікого не вводять в оману, і, якщо при обмані суб'єкт впливає на психіку особи, котру обманює, з метою введення її в оману, то при підробленні документів, фальсифікації продуктів тощо, він впливає не на психіку іншої особи, а на різні матеріальні предмети (документи, продукти та ін.) [6, 42].

Окремі вчені визнають підроблення одним із різновидів обману лише з деякими застереженнями. М.І. Панов стверджує, що складання підроблених документів не може бути визнано обманом у точному значенні цього слова, оскільки неправдиві відомості від таких дій ще не стають надбанням особи, що обманюється, істина в його уявленні не спотворюється, але,

в той же час, у результаті виготовлення підроблених документів неправдива інформація документується, опредметнюється. І все це, на його думку, дає підстави визнати письмовий обман як особливий, з певними обмеженнями, вид обману [7, 51-52]. Слід погодитися з думкою М.І. Панова, що підробка може бути різновидом обману з певними обмеженнями. Для того, щоб підробка стала обманом, її треба використати.

У літературі обман визначається по-різному. Як повідомлення неправдивих відомостей або свідоме приховування, замовчування тих чи інших обставин, повідомлення яких було обов'язковим [8, 53]; введення іншої особи в оману або підтримання вже наявної в неї помилки шляхом передачі інформації, що не відповідає дійсності, або умовчування про факти, речі, явища та інше з метою схилити цю особу до певної поведінки [9, 3]; будь-яке перекручування істини або умовчування про істину [10, 3]. Дещо подібно за суттю визначається обман у тлумачних словниках. Зокрема, як неправдиві слова, вчинки, дії тощо [11, 642]; як діяння, спрямовані на те, щоб викликати хибне уявлення про певні факти, обставини, створити помилкову, невірну думку [12, 82]; або як спотворення обставин, за яких полегшується вчинення злочину (повідомлення потерпілому неправдивих відомостей або свідоме приховування, замовчування певних обставин) [13, 101].

Отже, будь-яке із запропонованих визначень обману передбачає обов'язкове перекручування істини, яке має на меті ввести в оману сторонню особу. І при підробленні істина порушується шляхом фальсифікації документів, зміни якостей та властивостей інших речей. І все це, зрозуміло, робиться заради введення в оману будь-якої особи. Кримінально каране підроблення завжди здійснюється з метою введення в оману іншої особи, підроблення для себе не є кримінально караним.

С.С. Тучков класифікував обман в активній формі залежно від наявності контакту між особою, що обманює, та особою, що вводиться в оману. Він виділив безпосередній та опосередкований обман. Серед безпосередніх обманів С.С. Тучков виділив обман дією та словесний усний обман. Опосередкований, у свою чергу, класифікував на упредметнений обман та словесний обман на письмі [14, 8].

Можна виокремити такі ознаки підробки: а) є матеріальним утворенням. Підроблення – це завжди активна поведінка. Підроблення як явище дійсності завжди знаходить свій зовнішній прояв у впливі на будь-які матеріальні утворення; б) має схожість зі справжньою річчю – аналогом підробки; в) не відповідає за певними ознаками справжній речі – аналогу підробки.

Змістом відносин підроблення є спотворення істини. Істина – це дійсність, правдивість чогонебудь (речі, події, інформації). При підробленні дійсність є викривленою. Істина при підробленні може порушуватися відносно будь-якої ознаки справжньої речі – аналога підробки.

Характеризуючи внутрішній зміст підроблення, слід зазначити, що підроблення – це послідовність рухів, прийомів, що можуть знаходити свій прояв як у повному виготовленні будь-якої фальшивої речі, так і внесенні змін до справжньої. Подібні визначення можна зустріти майже в усіх коментарях до КК та учбових посібниках з Особливої частини кримінального права. Так, наприклад, С.С. Яценко зазначає, що “під підробкою посвідчення чи іншого офіційного документа слід розуміти: 1) виготовлення фальшивого посвідчення або іншого офіційного документа; 2) внесення в справжнє посвідчення (документ) неправдивих відомостей; 3) внесення змін у текст посвідчення (документа), які викривляють зміст фактів, що мають юридичну силу і посвідчуються документом» [15, 710]. У коментарі за ред. М.І. Мельника і М.І. Хавронюка стверджується, що “під підробленням документа потрібно розуміти як повне виготовлення сфальсифікованого документа, так і часткову фальсифікацію змісту справжнього документа” і наголошується на тому, що “часткова фальсифікація” – це так звана переробка [16, 380]. З даних визначень можна зробити висновок, що підроблення може мати дві форми – виготовлення і перероблення. З огляду на те, що термін “фальсифікація” є синонімом терміна “підроблення”, можна стверджувати, що законодавець теж додержується цієї точки зору. Так, проаналізувавши назву та диспозицію ч.ч.1-3 ст.158 КК, і виходячи з того, що в диспозиції назва статті “фальсифікація” розшифровується як “виготовлення та перероблення”, можна дійти висновку, що фальсифікація складається з двох форм, а саме, виготовлення та перероблення.

Отже, підроблення складається з двох форм – виготовлення та перероблення. Виходячи з положень діючого законодавства, підходів до визначення підроблення в науці кримінального права, під виготовленням слід розуміти повне підроблення будь-якої речі. А під переробленням – внесення певних змін до справжньої речі з метою надати їй нових якостей. Причому, коли йдеться про виготовлення, то воно завжди повинне бути незаконним. А інакше виготовлення, наприклад, грошей, цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного збору чи контрольних марок не буде кримінально караним.

Розглянемо питання про визначення підроблення. У радянському енциклопедичному словнику говориться, що підроблення – це злочин, який полягає у виготовленні фальшивих грошей, цінних паперів, знаків поштової оплати, проїзних квитків, документів, які надають будь-які права або звільняють від обов'язків, штампів, печаток, бланків [17, 1017]. У Юридичній енциклопедії підроблення трактується як дії, що полягають у виготовленні несправжніх (фальсифікованих) документів, грошей, печаток тощо з метою видати їх за справжні або внесення у справжні предмети фальсифікуючих змін [18, 550]. О.О. Дудоров пропонує під підробленням документів розуміти як повне виготовлення сфальсифікованого документа, так і часткову фальсифікацію змісту справжнього документа [16, 935].

КК 2001 р., з одного боку, закріпив ряд нових понять, а з іншого, відмовився від ряду застарілих або тих, що не відповідають сучасним суспільним відносинам та розвитку науки. Однією з таких новел можна вважати введення в Особливу частину КК терміна “підроблення”. Він використовується, зокрема, при опису таких складів злочинів, як підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут (ст.358 КК); незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору чи контрольних марок (ст.216 КК); службове підроблення (ст.366 КК). Ці норми не є новими, вони були наявні і в КК 1960 р. Законодавець вважав за потрібне в зазначених та в деяких інших нормах Особливої частини КК відмовитися від термінів “підробка” і замінити їх на “підроблення”. Проте, у деяких статтях залишилися терміни, що використовувались у КК 1960 р. Це статті 158, 200, 290 КК. У першій мова йде про фальсифікацію і підробку, а в інших – про підробку. Чи виправдано це? Щоб відповісти на це питання, треба визначитись, як співвідносяться ці поняття.

Звернемося спочатку до етимологічного значення цих слів. Так, у тлумачному словнику української мови В.В. Дубічинського під підробкою розуміється: 1) підробляння; 2) те, що виготовлене як фальшива подoba чого-небудь, підроблена річ [19, 667].

Усі без винятку тлумачні словники подають два значення слова підробка. Перше – це дія з підроблення чого-небудь, і друге – те, що виготовлене як фальшива подoba чого-небудь, підроблена річ [20, 536].

Вважається, що тільки в одному з двох значень підробка є тотожним терміном до підроблення. В Особливій частині КК на підробку як ознаку об'єктивної сторони вказується у статтях 158, 200 та 290 КК. Не викликає сумнівів, що в даних нормах йдеться саме про підробку в першому значенні як дію з підроблення чого-небудь, оскільки кримінальна відповідальність настає за дії. Кримінальному покаранню не може підлягати сама фальшива річ – підроблений виборчий документ. Згідно з КК, суб'єктом злочину може бути тільки фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність. Тому використання терміна “підробка” у значенні дії при опису ознак об'єктивної сторони не виключає його застосування у КК у значенні підробленої речі. Йдеться про примітку до ст.199 КК, де термін “підробка” використовується саме в цьому значенні. І навіщо використовувати в законі двозначний термін, якщо його можна без будь-яких наслідків для виразу сутності описуваного явища замінити на термін підроблення. У юридичній літературі неодноразово наголошувалося на необхідності виключення будь-якої двозначності в термінології [21, 95].

Розглянемо поняття “фальсифікація”. У тлумачному словнику української мови слово «фальсифікація» (від лат. falsificare – підробляти) означає навмисне спотворення, викривлення або неправильне тлумачення тих чи інших явищ, фактів і подій з корисливих міркувань [22, 783]. У тлумачному словнику іншомовних слів слово «фальсифікація» означає підроблення чого-небудь з метою видати за справжнє, дійсне [23, 782].

Використання цього терміна є новелою КК 2001 р. У значенні підроблення він згадується у ст.158 (фальсифікація виборчих документів, документів референдуму чи фальсифікація підсумків голосування, надання неправдивих відомостей до органів Державного реєстру виборців чи фальсифікація відомостей Державного реєстру виборців), ч.1 ст.221 (фальсифікація документів, які відображають господарську чи фінансову діяльність) та в ст.226 (фальсифікація засобів вимірювання) КК. Подібно до тлумачення “підробки” в словниках вказується на два значення терміна “фальсифікація”. Так, згідно з першим значенням, під фальсифікацією розуміється підробити, спотворити з метою видачі за справжнє. Згідно ж із другим значенням, розуміється підроблений предмет, річ, яка видається за справжню [11, 1315]. До речі, сам термін фальсифікація є терміном іншомовного походження, про що згадувалося вище [24, 664]. У статтях 158, 221 та 226 КК цей термін вживається у тому ж значенні, що і підроблення. Так, наприклад, у коментарі до КК під ред. М.І. Мельника та М.І. Хавронюка в роз’ясненні до ст.221 прямо вказано, що “фальсифікація документів, які відображають господарську чи фінансову діяльність боржника, передбачає їх підроблення” [16, 638]. І з огляду на це, немає необхідності використовувати іншомовний термін – фальсифікація, оскільки є більш вживаний вітчизняний термін “підроблення”. Отже, видається за необхідне замінити у відповідних статтях слово “фальсифікація” на “підроблення”. Крім того, це дозволить уникнути імплементації (проникнення) слів іншомовного походження в законі.

У КК України при визначенні ознак об’єктивної сторони використовуються усі означені терміни: підроблення, підробка і фальсифікація. Про підробку згадується у статтях 158, 200 і 290 КК, про фальсифікацію в розумінні підроблення – у статтях 158, 221 та 226 КК. Однак у більшості випадків у тих статтях Особливої частини КК, де йдеться про виготовлення фальшивої речі або видозмінення справжньої речі, використовується термін підроблення (статті 160, 215, 216, 318, 358, 366 КК).

З огляду на це, окремі вчені пропонують вкладати в ці поняття різний зміст. Зокрема, пропонується використовувати термін підлог при описанні дій державних службовців або службовців органів місцевого самоврядування, а термін «підроблення» – відносно дій усіх інших осіб [25, 82]. В.С. Постников стверджує, що в загальносмісловому значенні терміни “підроблення” та “підлог” є синонімами. У той же час у юридичному сенсі “підроблення” повинно застосовуватися, якщо суб’єктом підроблення буде приватна особа, а “підлог”, – коли суб’єктом буде посадова особа [26, 10].

Інші вчені вважають, що фальсифікація, підроблення – слова-синоніми. А використання законодавцем різних термінів при опису однорідних складів злочинів, можна пояснити лише прагненням знайти найбільш вигідну форму викладення положень кримінально-правової норми. Більшість вчених доходять висновку, що слід використовувати термін «підроблення». Можна погодитися з позицією цих вчених. Визнаючи зазначені слова синонімами, вони все ж таки роблять спробу надати їм деякого особливого відтінку, забарвлення. Дійсно, згідно зі значеннями, які містяться в тлумачних словниках, можна знайти деякі відмінності між ними в окремих випадках можливого вживання. Так, фальсифікація може означати, окрім процесу підроблення, також умисне викривлення або неправильне тлумачення тих чи інших явищ, подій фактів [27, 699]. Але, якщо проаналізувати положення чинного законодавства, можна дійти висновку, що дані терміни в КК використовуються як повні синоніми і не мають якогось додаткового смислового навантаження. Так, у КК термін “підроблення” застосовується і до фальсифікації документів (наприклад, ст.358 КК); “фальсифікація” – для опису як підроблення документів (ч.1 ст.221 КК), так і до підроблення інших речей матеріального світу (ст.226 КК); аналогічна ситуація спостерігається і з терміном “підробка” (ч.2, 3 ст.158 та ст.290 КК). До речі, тлумачні словники та словники синонімів теж вказують на синонімічність цих термінів [27, 370]. Отже, видається, що зазначені слова не набувають у КК якогось істотного додаткового забарвлення. Це слова-синоніми.

Надалі підходимо до розгляду проблеми єдності термінології кримінального закону. Заради досягнення такої єдності в науці було сформульоване одне з основних правил законодавчої техніки “одне поняття – один термін” [28, 141]. Згідно з цим правилом, одне і те ж поняття як у рамках одного нормативно-правового акта, так і в рамках галузі права повинне визначатися одним терміном; і, навпаки, кожний термін повинен означати лише одне поняття.

Порушенням правила законодавчої техніки – “одне поняття – один термін”, а, отже, і єдності термінології, є використання в термінологічному апараті Особливої частини КК синонімів. Синоніми – це “слова, що означають назву одного й того ж поняття, спільні за основним лексичним значенням, але відрізняються значеннєвими відтінками або емоційно-експресивним забарвленням (чи тим і тим водночас), або сферою стилістичного використання чи можливостями поєднання з іншими словами” [29, 249].

Якщо немає логічних, об’єктивних причин вживання синонімічного ряду, що розглядається, то треба з’ясувати причини їх появи в Особливій частині КК. Однією з таких причин є паралельне вживання власних і запозичених термінів. Так, термін «фальсифікація» походить від латинського falsificatio, що перекладається як підробка [24, 664]. Термін «підробка» від англійського forgery, що перекладається як злочин, який полягає в підробці справжніх чи в складанні фальшивих документів [30, 211].

Ці терміни мають право на існування, але повинні використовуватися тільки тоді, коли немає українського аналога, який би відповідав вимогам стислості та чіткості. Видається, що “підроблення” якраз і буде більш чіткішим, ніж “фальсифікація”.

Отже, використання зазначених синонімів в Особливій частині КК є недоцільним, оскільки кожний з них не має самостійного навантаження, істотно відмінного від того, що несе споріднений термін. Їх використання породжує плутанину, труднощі при тлумаченні норм, де вживаються ці синоніми. З синонімічного ряду “підроблення” – “підробка” – “фальсифікація” необхідно вибрати якийсь один, який би точніше та найповніше охоплював обсяг та зміст поняття.

Видається, що найбільш вдалим для використання у КК є термін «підроблення». В основу такого висновку покладене таке: по-перше, саме це слово найбільш точно та повно описує дію, яка полягає в спотворенні істинності будь-якої речі; по-друге, нововведення дозволить уникнути двозначності підробки та фальсифікації; по-третє, нововведення дозволить уникнути зайвого використання іншомовних термінів, а саме фальсифікації; по-четверте, використання одного терміна дозволить досягти простоти та ясності викладення закону, що, в свою чергу, значно полегшить діяльність органів правосуддя, а отже, призведе до більш правильного застосування закону; по-п’яте, означена пропозиція дозволить досягти бажаної для закону формули “одне поняття – один термін”.

З огляду на вище викладене, пропонується внести такі зміни у ч.ч.2, 3 ст.158 КК: у назві ст.158 КК слово “фальсифікація” та у ч.ч.2, 3 ст.158 КК слово “*підробка*” замінити на “*підроблення*”.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кузнецов А.В. Ответственность за подлог документов по уголовному праву / А.В. Кузнецов. – М. : “Юридическая литература”, 1959. – 112 с.
2. Борзенков Г.Н. Ответственность за мошенничество (вопросы квалификации) / Г.Н. Борзенков. – М. : “Юридическая литература”, 1971. – 168 с.
3. Дурманов Н.Д. Понятие преступления / Н.Д. Дурманов. – М. : Изд-во АН СССР, 1948. – 311 с.
4. Матишевський П.С. Кримінальне право України : Загальна частина : підруч. [для студ. юрид. вузів і фак.] / Матишевський П.С. – К. : А.С.К., 2001. – 352 с.
5. Шуберт Л. Об общественной опасности преступного деяния / Л. Шуберт. – М. : Юрид. лит., 1960. – 323 с.
6. Сабитов Р.А. Обман как средство совершения преступления : [учебное пособие] / А.Р. Сабитов. – Омск : Омская высшая школа милиции, научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел, 1982. – 80 с.
7. Панов Н.И. Квалификация преступлений, совершаемых путем обмана : учебное пособие / Н.И. Панов. – Х. : Юридический институт, 1980. – 87 с.
8. Матишевский П.С. Преступления против собственности и смежные с ними преступления / П.С. Матишевский. – К. : Юринком, 1996. – 240 с.

9. Романов С.Ю. Обман як спосіб злочинної діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право» / С.Ю. Романов. – Харків, 1998. – 18 с.
10. Борзенков Г.Н. Ответственность за мошенничество (вопросы квалификации) / Г.Н. Борзенков. – М. : “Юридическая литература”, 1971. – 168 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2001. – 1440 с.
12. Навроцький В.О. Тлумачний словник (Особливої частини кримінального законодавства України) / В.О. Навроцький, З.А. Тростюк. – Львів : Юридичний факультет Львівського державного університету ім. Івана Франка, 1997. – 127 с.
13. Коржанський М.Й. Словник кримінально-правових термінів / Коржанський М.Й. – К. : ТОВ “Генеза”. – 2000. – 200 с.
14. Тучков С.С. Підроблення як спосіб вчинення злочину : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право» / Тучков Сергій Сергійович. – Запоріжжя, 2005. – 215 с.
15. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : За станом законодавства і постанов Пленуму Верховного Суду України на 1 грудня 2001 р. / [за ред С.С. Яценка]. – К. : А.С.К., 2002. – 936 с.
16. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. – 4-те вид., переробл. та доповн. / [за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка]. – К. : Юридична думка, 2007. – 1180 с.
17. Советский энциклопедический словарь. – М. : Советская энциклопедия, 1982. – 1436 с.
18. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [ред.кол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н – П. – 2002. – 720 с.
19. Сучасний тлумачний словник української мови : 100000 слів / за заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В.В. Дубічинського. – Х. : ВД «Школа», 2008. – 1008 с.
20. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М. : Азбуковик, 1998. – 944 с.
21. Керимов Д.А. Кодификация и законодательная техника / Д.А. Керимов. – М. : Госюриздат, 1962. – 104 с.
22. Кунь З.Й. Універсальний словник української мови / З.Й. Кунь. – Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2005. – 978 с.
23. Крысин Л.П. Иллюстрированный толковый словарь иностранных слов / Л.П. Крысин. – М. : Эксмо, 2010. – 864 с.
24. Словник іншомовних слів / укладачі С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наукова думка, 2000. – 664 с.
25. Пикуров Н.И. Подлог и другие преступные посягательства на официальный документооборот : [учебное пособие] / Н.И. Пикуров, Л.А. Букалерева. – Волгоград : ВА МВД России, 2001. – 254 с.
26. Постников В.С. Уголовная ответственность за подделку, изготовление, сбыт и использование подложных документов, штампов, печатей, бланков : автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и кримінологія ; уголовно-исполнительное право» / В.С. Постников. – М. : Высш. юрид. школа МВД СССР, 1990. – 25 с.
27. Новий тлумачний словник української мови у чотирьох томах / [укладачі В. Яременко, О. Сліпушко]. – К. : “Аконіт”, 1998. – Т. 4. – 944 с.
28. Кострова М.Б. О “языковом” толковании уголовного закона / М.Б. Кострова // Известия ВУЗов. Правоведение. – 2002. – № 3. – С. 136-149.

29. Сучасна українська літературна мова. Лексика і фразеологія / [за заг. ред. І.К. Білодіда]. – К. : “Наукова думка”, 1973. – 439 с.
30. Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / М.Ю. Тихомиров. – М. :БЕК, 1995. – 876 с.

УДК 343.9

СУБ'ЄКТ ЗЛОЧИНУ ПРОТИ ВЛАСНОСТІ

Дорохіна Ю.А., к.ю.н., доцент

Національна академія управління

У статті розглядається питання дослідження вчення про суб'єкт злочину проти власності. Проаналізовано різні погляди та підходи вітчизняних науковців до визначення поняття, змісту та кола суб'єктів злочинів проти власності.

Ключові слова: суб'єкт, власність, злочин, склад злочину, діяння.

Dorokhina Yu.A. СУБ'ЄКТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ / Национальная академия управления, Украина

В статье рассматривается вопрос исследования учения о субъекте преступлений против собственности. Проанализированы разные взгляды и подходы отечественных научных работников к определению понятия, содержания и круга субъектов преступлений против собственности.

Ключевые слова: субъект, собственность, преступление, состав преступления, деяния.

Dorokhina Yu.A. SUBJECT OF CRIME AGAINST PROPERTY / National academy of management, Ukraine

In the article the question of research of studies is examined about the subject of crimes against property. Different looks and approaches of domestic research workers are analysed to determination of concept and maintenance of circle of subjects of crimes against property.

It is marked that theoretical decision of question about subject of crime, which encroaches to the acts on a property, it must foremost serve to practice of fight against criminality. Development in science of criminal right can be perceived by practice only in that випадку, if in a sufficient degree specified and being based on the real terms of life of society.

Except for the noted general theoretic problems, actual is a question of criminal responsibility of legal entities.

A conclusion is done, that as far as a problem of criminal responsibility of legal entities was not difficult, it is necessary to be engaged in. In addition, a legislation about criminal responsibility requires permanent clarification and perfection on the modern stage of development of our society and state with the purpose of providing of adequacy of norms of criminal right to democratic development of public relations.

In order that at legislative level to take into account the considered theory, it costs fully to reconstruct conception of the Ukrainian criminal right (in particular, general studies about crimes against property, about principles of subjective obligation and others like that). Determination is given, that against property it follows the subject of crimes to consider as physical so legal person which accomplished forbidden the criminal legislation of act.

Key words: subject, property, crime, corpus, act delict.

Склад злочину – це юридична конструкція, що представляє систему об'єктивних і суб'єктивних ознак, які визначені у Кримінальному кодексі; вони повинні бути вичерпними, необхідними та достатніми і в сукупності визначати суспільно небезпечне діяння – злочин.

Суб'єкт злочину (а відповідно і злочинів проти власності) – обов'язковий і самостійний елемент відповідної групи злочинних посягань, відсутність якого виключає наявність складу злочину загалом і зумовлює відсутність підстав для притягнення особи до кримінальної відповідальності.

Актуальність даної теми підтверджує і ступінь її наукової розробки. Питанням, пов'язаним з дослідженням суб'єкта злочину взагалі, та проти власності зокрема, присвячено чимало праць, серед яких можна назвати праці таких вчених, як: О.А. Герцензона, О.О.Дудорова, В.А. Клименка, Н.Ф. Кузнецової, М.Й. Коржанського, В.К. Матвійчука, П.С. Матишевського,

М.І. Мельника, А.С. Никифорова, В.С. Орлова, В.Г. Павлова, А.А. Піонковського, М.С. Таганцева, А.Н. Трайніна, М.Д. Шаргородського, М.І. Хавронюка та інших.

Мета статті полягає у спробі комплексного теоретико-методологічного дослідження вчення про суб'єкт злочину проти власності.

Проблема суб'єктів злочинів і виконавців злочинів проти власності отримала певну теоретичну розробку в юридичній літературі [1, 23-28; 2, 1-59; 3, 1-53]. Суб'єкт злочину – це не абстрактне юридичне поняття, яке існує поза часом і простором, а особа, яка живе в суспільстві і вчиняє суспільно-небезпечні протиправні дії.

Традиційно суб'єктом кримінальне право визнає фізичну, осудну особу, яка досягла до моменту вчинення злочину віку, з якого може настати кримінальна відповідальність [4, 159; 5, 142-157]. Відсутність будь-якої з цих ознак виключає склад злочинного діяння і застосування покарання. Ці вимоги стосуються також і злочинів проти власності. Така значущість суб'єкта досліджуваних злочинів потребує ретельної уваги до його аналізу і, зокрема, до класифікації суб'єктів.

Як відомо, в юридичній літературі існують різні погляди на класифікацію суб'єктів злочину. М.С. Таганцев писав: «...в юридичному розумінні фізична особа може бути суб'єктом злочину, коли вона характеризується сукупністю біологічних ознак, які визначають її осудність чи неосудність» [6, 78].

Деякі науковці розглядали як суб'єкта злочину фізичну, осудну особу, яка досягла певного віку [7, 56]. С.В. Бородін зазначає: «суб'єктом злочину може бути не будь-яка особа, а тільки та, яка відповідно до кримінального закону, характеризується певними ознаками. До них відносяться встановлені законом вік, при досягненні якого можлива кримінальна відповідальність і осудність» [8, 67].

Дехто визначає суб'єктом злочину особу, яка вчинила умисне чи необережне суспільно небезпечне діяння, передбачене кримінальним законом, яка досягла встановленого віку, осудна, а в окремих випадках наділена спеціальними ознаками, які зазначені у відповідній нормі [9, 69]. З цього визначення можна побачити, що воно містить ознаки суб'єктивної сторони складу злочину і до кола суб'єктів злочину включається виключно фізична особа.

П.С. Матишевський суб'єктом злочину визнає фізичну особу, яка вчинила заборонене кримінальним законодавством діяння у віці, з якого може настати кримінальна відповідальність, і яка усвідомлювала суспільну небезпечність такого діяння і керувала ним [10, 123]. Аналогічного погляду щодо поняття суб'єкта злочину притримуються В.Я. Тацій, М.Й. і Коржанський [11, 67; 12, 79].

Отже, як ми бачимо, у науковій літературі не існує єдиного підходу щодо розуміння суб'єкта злочину. Така ж ситуація склалася і з класифікацією суб'єктів злочину. Одні автори стверджують, що ними можуть бути як приватні, так і службові особи (А.А. Піонковський, В.А. Широков). Інші вважають, що суб'єктами злочинів можуть бути будь-які особи (А. Писарев, С.В. Бородін). Існує також думка, що суб'єктом злочину можуть бути як громадяни, так і службові особи (В. Пакутін).

Традиційно в теорії кримінального права суб'єкти злочинів також класифікуються на загальний і спеціальний. На нашу думку, така класифікація суб'єктів злочину, їх тлумачення в науці кримінального права та судовій практиці не може допомогти правоохоронним органам у справі боротьби зі злочинними проявами. Зазначене викликає необхідність більш поглибленого дослідження класифікації суб'єкта злочину і, зокрема, суб'єкта злочину проти власності. Утім, більш детально на розкритті саме цих питань ми зупинимося в окремих роботах, зазначивши, що вищевказаний підхід лише в загальних рисах відображає соціальний і правовий статус суб'єкта цих злочинів.

Ми вважаємо, що теоретичне вирішення питання про суб'єкт злочину, який засіхає своїм діянням на власність, повинно, перш за все, служити практиці боротьби зі злочинністю. Розробки в науці кримінального права можуть бути сприйняті практикою лише в тому випадку, якщо достатньо конкретизовані і базуються на реальних умовах життя суспільства.

Крім зазначених загальнотеоретичних проблем, актуальним є питання кримінальної відповідальності юридичних осіб. Ця проблема активно дискутується в науковій літературі. Деякі науковці наполягають на позитивному вирішенні цього питання [24]. Дехто вказує на недоцільність введення в Україні інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб [13; 14; 15; 16], наголошуючи, що у вітчизняній кримінально-правовій доктрині є усталеним визначення поняття вини як психічного ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності та її наслідків.

А.С. Нікіфоров зазначає, що юридична особа – це, безумовно, абстрактна конструкція, «юридична фікція», у якій не може бути психічного ставлення до суспільно небезпечного діяння [13, 17]. Отже, у разі притягнення до кримінальної відповідальності юридичної особи, ми повернемося до об'єктивного ставлення у вину.

О.О. Дудоров зазначає, що принцип особистої, персональної відповідальності за злочин, вчинений винувано, є важливим досягненням людської цивілізації, від якого не варто відмовлятися навіть з огляду на деякі міжнародно-правові рекомендації та багатий, але досить неоднозначний зарубіжний досвід [14].

Н.О. Гуторова погоджується з аргументами, які наводить С.Б. Гавриш, вказуючи на неприйнятність для українського кримінального законодавства такого рішення. Обґрунтовуючи свою позицію, науковець наводить низку чинників: по-перше, кримінальний закон не містить особливих правил і принципів, які б забезпечували можливість притягнення до відповідальності юридичної особи; по-друге, юридична особа як правове вираження організаційних форм діяльності осіб фізичних є інструментом, засобом її здійснення, у зв'язку з чим застосування кримінально-правових санкцій до юридичних осіб є лише прихованою формою розправи з фізичними особами, дії яких або не підлягають індивідуалізації, або мають інші цілі; по-третє, кримінальна відповідальність юридичної особи не відповідає принципу особистої відповідальності винної особи, а отже, це неминуче спричинить притягнення до кримінальної відповідальності й невинних; по-четверте, притягнення до кримінальної відповідальності як юридичної особи загалом, так і фізичної, винної в прийнятті протиправного рішення, призведе до подвійної відповідальності за один і той самий злочин, що є неприпустимим [15, 520-527; 16].

На нашу думку, популярність ідеї кримінальної відповідальності юридичних осіб зумовлена, перед усім, суспільною шкодою, що завдається їх протиправною діяльністю економіці, працюючим громадянам, суспільній безпеці, міжнародному правопорядку тощо. І ця діяльність не обмежується лише діями керівників організацій (посадових осіб) – вона втілюється також в поведінці рядових працівників. Як свідчить практика, цивільно-правові санкції в цьому випадку є недостатньо суворими та не відображають ступінь суспільної небезпеки вчиненого. Актуальність цього питання полягає й у його суперечливому висвітленні в науковій вітчизняній та зарубіжній літературі, а також у різних підходах законодавців різних країн до регламентації кримінальної відповідальності юридичних осіб.

Історичні витоки цього питання сягають тих часів, коли законодавство, яке діяло на території нашої держави ще за часів Ярослава Мудрого, відображало відповідальність юридичних осіб. Велика кількість відомих науковців, серед яких можемо зазначити таких, як Ліст, Макаревич, Местр, Хафтер та ін., підтримала необхідність введення кримінальної відповідальності юридичних осіб. На користь такої відповідальності вони наводили різні аргументи [17]. Ліст зазначав, що умови дієздатності у кримінальному та цивільному праві такі ж, а отже злочини корпорацій юридично можливі. На цьому наполягає і сучасне право Японії [18, 245-246]. До юридичних осіб, писав Местр, може застосовуватися смертна кара у вигляді розпуску або закриття юридичної особи, позбавлення волі у вигляді вигнання, висилки, заборони перебувати в якомусь місці, позбавлення різних прав, майнові покарання і опублікування вироку. На думку Хафтера, до юридичних осіб можна застосувати майнові покарання, закриття, взагалі припинення його існування, поліцейський нагляд, вирок тощо. Ці положення характерні для кримінального права Німеччини, Італії, Франції.

Кримінальне право України не має спеціальної заборони щодо визнання юридичних осіб суб'єктами злочину. Але зі змісту багатьох статей КК України 2001 р. стає зрозуміло, що суб'єктом злочину може бути лише фізична особа. За діяння, які вчинені від імені юридичних

осіб у випадку, якщо в них міститься склад злочину, відповідальність несуть фізичні особи, винні у вчиненні злочину. Ігнорування зазначених принципів спостерігалось в колишньому СРСР (а відповідно, і України), коли вона та інші держави антигітлерівської коаліції підписали Статут Міжнародного військового трибуналу. На підставі цього Статуту, Міжнародний військовий трибунал розглядав справи про злочинні організації – гітлерівські партії, імперського кабінету, генерального штабу і верховного командування німецьких збройних сил. Усі вони (за винятком генерального штабу і верховного командування) були визнані злочинними організаціями, що давало можливість судам, при вирішенні конкретних справ, оцінювати роль кожної з осіб, які до них входили [19, 198-199].

Аналіз сучасного законодавства іноземних країн дозволяє зробити висновок, що інститут відповідальності юридичних осіб знаходить своє закріплення в різних правових системах, зокрема в англосаксонській правовій родині (системі загального права). Наприклад, у Великобританії діяння визнається здійсненим корпорацією, якщо воно вчинено безпосередньо або за допомогою фізичних осіб, що її репрезентують [20, 15-20].

За англійським кримінальним правом юридична особа може відповідати за свої дії та бездіяльність. Вважається, що організація діє через своїх управителів і службовців.

У США питання залучення до відповідальності юридичних осіб регламентовані як у федеральному кримінальному законодавстві, так і в законах штатів. Наприклад, у ст.2.07 Зразкового Кримінального кодексу США 1962 р. передбачається відповідальність корпорацій, об'єднань і осіб, що діють або зобов'язаних діяти в їхніх інтересах [21, 60-65]. Кримінальне законодавство окремих штатів, зокрема Нью-Йорк та Огайо, також передбачає можливість притягнення будь-якої організації до відповідальності.

Злочини, вчинені від імені юридичних осіб, мають назву *corporate crimes*. За ці злочини відповідальність можуть нести як окремі фізичні особи (службовці та керівники юридичної особи), так і сама компанія.

Згідно з Кримінальним кодексом США, юридична особа може нести відповідальність у таких випадках: 1) злочин вчинено представником або найманим працівником компанії в рамках своїх трудових обов'язків; 2) проявляється злочинна бездіяльність у тому, що стосується виконання специфічного обов'язку, покладеного на компанію законом; 3) якщо злочин був дозволений, замовлений, вчинений одним із керівників компанії, або якщо керівник знав про злочин.

Керівник компанії відповідає в кримінальному порядку особисто не тільки, якщо він сам вчиняє злочин, керує ним, бере в ньому участь чи знає про нього, але і в тому випадку, якщо він не знає про злочин, однак міг або повинен був його попередити, оскільки він є відповідальною особою за дії своїх підлеглих.

Окремі країни романо-германської правової родини (континентальної системи права) також йдуть подібним шляхом. Зокрема, відповідно до положень ст.121-2 КК Франції, юридична особа, за винятком держави, може бути визнана суб'єктом злочину [22, 81]. Подібне положення містить й КК Німеччини 1871 р. у редакції 1975 р. та КК Голландії 1886 р. у редакції 1976 р. [23, 5]. Юридичні особи можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності в Данії, Норвегії, Фінляндії, Литві, Румунії, Молдові, Індії та Японії, у країнах мусульманської (Йорданія, Ліван, Сирія) та соціалістичної (Китайська Народна Республіка) правових систем.

Однією з найгостріших проблем, що постають перед сучасною наукою кримінального права України, є розробка підстав та умов покладення заходів кримінальної відповідальності на юридичних осіб у зв'язку зі скоєнням злочинів уповноваженими ними суб'єктами в інтересах цих осіб. Слід зазначити, що юридична особа не може визнаватися суб'єктом злочину, адже це не відповідає основним засадам кримінального права України, зокрема положенню ч.1 ст.18 КК України «Суб'єкт злочину», де зазначено, що суб'єктом злочину є фізична особа. Але у той же час слід розрізняти поняття «суб'єкт злочину» та «суб'єкт кримінальної відповідальності». Традиційно вважається, що юридичні особи не можуть підлягати кримінальній відповідальності через складність або навіть неможливість визначення вини такої особи у вчиненні кримінального правопорушення. Також кримінальна відповідальність юридичних осіб

не відповідає принципу особистої винної відповідальності і принципу індивідуалізації юридичної відповідальності і покарання [24, 8].

Продовжуючи тему досвіду щодо притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності актами міжнародного права, слід зазначити, що першими актами міжнародного рівня, які фактично створили прецедент застосування кримінального закону до колективних суб'єктів є рішення Міжнародного трибуналу, який під час Нюрнберзького процесу над нацистськими злочинцями визнав, що держава та її організації можуть бути суб'єктами міжнародних злочинів.

Крім того, у 1978 р. Європейський комітет з проблем злочинності Ради Європи рекомендував визнавати юридичних осіб відповідальними за екологічні злочини, у 1985 році ця рекомендація була підтверджена Сьомим Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, а в 2000 році в Конвенції ООН проти транснаціональної злочинності були визначені нові підходи в боротьбі з організованою злочинністю, де прямо рекомендується країнам-учасницям (серед яких є й Україна) введення кримінальної відповідальності юридичних осіб за певні злочинні діяння [24, 11]. Таким чином, питання притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності набуло значного поширення на міжнародному рівні та в законодавстві окремих держав.

Зазначене дає підстави для того, щоб вважати доцільним впровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб і за злочини проти власності. Так, аналізуючи чинне кримінальне законодавство, можна побачити, що існує певна кількість злочинів, щодо яких можна закріпити відповідальність юридичних осіб (ст.191-198 КК України).

У зв'язку з думками, які висловлювалися вище, слід навести певні тези видатних вчених П. Матишевського та О. Шамара про те, що питання притягнення до відповідальності юридичних осіб має вирішуватися за допомогою адміністративного та цивільного права [25, 81]. Також безпосередньо визнання юридичної особи суб'єктом злочину взагалі, та проти власності зокрема, може призвести до подвійної відповідальності, що прямо порушує один із найважливіших принципів кримінального права, встановлений ст.61 Конституції України, а саме: «...ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» [26]. Але, виходячи з того, що зазначені правопорушення містяться саме у Кримінальному кодексі України, а не в Кодексі України про адміністративні правопорушення та Цивільному кодексі України, то це дає підстави зробити висновок про те, що відповідальність юридичних осіб за вказані злочини має наставати кримінальна, а не адміністративна чи цивільна, як це пропонується вченими.

Крім того, у книзі першій Цивільного кодексу України у розділі 2 «Особи», підрозділі 2 «Юридична особа» встановлені загальні положення про юридичні особи, відповідно до яких кожна юридична особа має свій власний статутний капітал та майно, яке належить юридичній особі [27]. Виходячи з цього, постає питання про недоцільність притягнення до відповідальності окремих фізичних осіб, які є членами юридичної особи, за злочини, зазначені у вказаних статтях та вчинені власне юридичною особою. Ознакою визнання особи суб'єктом злочину можна назвати здатність застосування до неї кримінальних покарань. Доречним є доповнення ст.18 КК України положенням про можливість визнання юридичної особи суб'єктом кримінальної відповідальності за певні злочини, вказані вище, та встановлення у законі вичерпного переліку покарань, які можуть бути застосовані до юридичної особи за вчинення нею відповідних злочинів, а саме: штраф, конфіскація майна, заборона займатися певним видом діяльності та ліквідація юридичної особи.

Як вже було зазначено, кримінальним законодавством більшості країн світу, які визнають юридичну особу суб'єктом кримінальної відповідальності, серед яких Китайська Народна Республіка, Австралія, Данія тощо, передбачено покарання, яке застосовується до юридичної особи у вигляді штрафу. Зокрема, у Кримінальному кодексі Данії передбачено, що «Юридична особа може підлягати покаранню у виді штрафу, якщо таке покарання передбачено законом або прийнятими відповідно до нього правилами» [28, 80].

Що стосується стягнень, які застосовуються до юридичних осіб в Україні, то особливістю даного питання є те, що обов'язковою підставою притягнення юридичної особи до

кримінальної відповідальності слід визнати діяння, якщо воно вчиняється суб'єктом, уповноваженим юридичною особою діяти від її імені, в інтересах та/або на користь юридичної особи, з відома або за наявності відповідної санкції органу управління чи власника юридичної особи. При цьому вина юридичної особи опосередковується через винувату поведінку суб'єкта, уповноваженого юридичною особою діяти в її інтересах [29, 93].

Інститут визнання юридичної особи суб'єктом кримінальної відповідальності є досить складним та викликає чимало протиріч з боку науковців. На нашу думку, впровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб є доцільним, адже це сприятиме подоланню тих прогалин, які існують у чинному кримінальному законодавстві.

Слід зауважити, що всі доводи авторів щодо недоцільності кримінальної відповідальності юридичних осіб непереконливі і не спираються на достатню емпіричну, законодавчу бази, а також ґрунтовні дослідження попередників. Деякі ж проблеми потребують ґрунтовного доопрацювання і сприятимуть введенню такого інституту в кримінальному законодавстві України. Крім того, особистої відповідальності може і повинен співіснувати з іншим принципом – відповідальності юридичних осіб, там, де цього вимагає життя.

Законодавство про кримінальну відповідальність вимагає постійного уточнення та вдосконалення на сучасному етапі розвитку нашого суспільства та держави з метою забезпечення адекватності норм кримінального права демократичному розвитку суспільних відносин.

Для того, щоб на законодавчому рівні врахувати розглянуту теорію, варто повністю перебудувати концепцію українського кримінального права (зокрема, загальне вчення про злочини проти власності, про принципи суб'єктивного зобов'язання тощо).

На нашу думку, суб'єктом злочину проти власності слід вважати як фізичну, так і юридичну особу, яка вчинила заборонене кримінальним законодавством діяння.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ахмедов Г.А. О соотношении криминологических и уголовно-правовых категорий / Г.А. Ахмедов, Б.А. Миренский // Личность преступника и субъект преступления. – Обществ. Науки в Узбекистане. – 1975. – № 10. – С. 23-28.
2. Владимиров В.А. Субъект преступления по советскому уголовному праву / В.А. Владимиров, Г.А. Левицкий. – М. : ВШ МООН РСФСР, 1964. – 59 с.
3. Орымбаев Р. Специальный субъект преступления / Р. Орымбаев. – Алма-Ата : Изд-во «Наука», 1977. – 153 с.
4. Советское уголовное право. Часть общая / под ред. Гришаева П.И., Здравомыслова Б.В., Гольфер А.М. и др. – М. : Юридлит., 1982. – 439 с.
5. Сташис В.В. Субъект преступления / В.В. Сташис, В.Я. Тацій // Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть общая. – К. : Наукова думка, 1985. – 267 с.
6. Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая / Н.С. Таганцев. – Тула : Автограф, 2001. – Т. 1. – 780 с.
7. Уголовное право России : Общая часть : учебник / под ред. А.И. Рарога. – М. : Триада ЛТД, 1997. – 560 с.
8. Багрий-Шахматов Л.В. Социально-правовые проблемы уголовной ответственности и форм ее реализации. Часть вторая / Л.В. Багрий-Шахматов. – Одесса : Юридична література, 2000. – 412 с.
9. Кузнецова Н.Ф. Перспективы совершенствования УК РФ / Н.Ф. Кузнецова // Государство и право на рубеже веков (материалы всероссийской конференции). Криминология, уголовное право, судебное право. – М. : Юрид. лит-ра, 2001. – С. 66-72.
10. Матишевський П.С. Кримінальне право України. Загальна частина / П.С. Матишевський. – К. : А.С.К., 2001. – 352 с.
11. Тацій В.Я. Кримінальне право України. Загальна частина / В.Я. Тацій. – К. : Юрінком Інтер-право, 2002. – 416 с.

12. Коржанський М.Й. Кримінальне право України. Частина загальна : курс лекцій / М.Й. Коржанський. – К. : Наукова думка та Українська видавнича група, 1996. – 336 с.
13. Никифоров А.С. Юридическое лицо как субъект преступления / А.С. Никифоров // Государство и право. – 2000. – № 8. – С. 18-27.
14. Дудоров О. Проблема юридичної особи як суб'єкта злочину та її вирішення у проектах КК України / О. Дудоров // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 2. – С. 133-141 ; Писарев А. Правовая охрана и защита лесов / А. Писарев // Советская юстиция. – 1982. – №7. – С. 7-10.
15. Гавриш С.Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины. Проблемы теории и развитие законодательства / С.Б. Гавриш. – Х. : Основа, 1994. – 580 с.
16. Гуторова Н.А. Преступления в сфере хозяйственной деятельности : Раздел VII Особенной части Уголовного кодекса Украины с научно-практическим комментарием / Н.А. Гуторова. – Х. : ООО «Одиссей», 2003. – 256 с.
17. Российское законодательство X-XX веков : Тексты и комментарии : в 9 т. / под ред. и с предисл. О.И. Чистякова. – Т.1 : Законодательство Древней Руси (отв. ред. В.Л. Янин). – М. : Юрид.лит., 1984. – 432 с.
18. Цуэно И. Современное право Японии / Инако Цуэно ; [пер. с японського В.В. Батуренко]. – М. : Прогресс, 1989. – 272 с.
19. Матвійчук В.К. Теоретичні та прикладні проблеми кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища : монографія / В.К. Матвійчук. – К. : Національна академія управління, 2011. – 368 с.
20. Лейленд П. Кримінальне право : злочин, покарання, судочинство : Англійський підхід / П. Лейленд. – К. : Основи, 1996. – С. 68-71.
21. Бакатин Д.В. Закон США о коррупционной деятельности за рубежом. Некоторые вопросы применения и толкования / Д.В. Бакатин, Т.К. Ковалева. – М. : Наука, 2001. – 186 с.
22. Крупко Д.І. Відповідальність за хабарництво за кримінальним правом Німеччини, Швейцарії та України (порівняльно-правове дослідження) : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія, кримінально-виконавче право» / Д.І. Крупко ; Академія адвокатури України. – К., 2005. – 39 с.
23. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. (із змінами та доповненнями на 26.10.2010 р.) // ВВР України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
24. Михайлов О.О. Юридична особа як суб'єкт злочину : іноземний досвід та перспективи його застосування в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія, кримінально-виконавче право» / О.О. Михайлов ; Академія адвокатури України. – К., 2008. – 18 с.
25. Шамара О. Кримінальна відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень / О. Шамара // Юридичний журнал. – 2009. – №11. – С. 79-81.
26. Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР (із змінами та доповненнями на 04.02.2011) // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
27. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р., № 435-IV (із змінами та доповненнями на 10.04.2011) // ВВР України. – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356.
28. Уголовный кодекс Дании / науч. ред. и предисловие С.С. Беляева ; пер. с датского и английского С.С. Беляева, А.Н. Рычевой. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 230 с.
29. Митрофанов І. Проблеми визнання юридичної особи суб'єктом кримінальної відповідальності / І. Митрофанов // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С. 89-94.

ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА МЕДИЧНЕ ШАХРАЙСТВО В США

Каменський Д.В., к.ю.н., доцент

Класичний приватний університет

У науковій статті розглядаються актуальні питання кримінальної відповідальності за медичне шахрайство в США. Проаналізовано юридичні ознаки та практику застосування федеральних заборон на вчинення шахрайських зловживань на ринку медичних послуг, вивчено основні способи реалізації шахрайських схем. Розглянуто роль компетентних правоохоронних органів у протидії злочинам у сфері страхової медицини, висвітлено сучасні прояви завуальованих форм медичного шахрайства з боку фармацевтичних компаній США. Показано превентивне значення федеральних програм попередження розглядуваних злочинів, а також наведені переваги вивчення американського досвіду для розвитку відповідного напрямку вітчизняної науки кримінального права.

Ключові слова: медичне шахрайство, федеральний злочин, шахрайська схема, фармацевтична компанія, вирок суду, страхова медицина.

Каменский Д.В. ВОПРОСЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА МЕДИЦИНСКОЕ МОШЕННИЧЕСТВО В США / Институт права им. В. Сташиса Классического частного университета, Украина

В научной статье рассматриваются актуальные вопросы уголовной ответственности за медицинское мошенничество в США. Проанализированы юридические признаки и практика применения федеральных запретов на совершение мошеннических злоупотреблений на рынке медицинских услуг, изучены основные способы реализации мошеннических схем. Рассмотрена роль компетентных правоохранительных органов в противодействии преступлениям в сфере страховой медицины, освещены современные проявления завуалированных форм медицинского мошенничества со стороны фармацевтических компаний США. Показано превентивное значение федеральных программ предупреждения рассматриваемых преступлений, а также приведены преимущества изучения американского опыта для развития соответствующего направления отечественной науки уголовного права.

Ключевые слова: медицинское мошенничество, федеральное преступление, мошенническая схема, фармацевтическая компания, приговор суда, страховая медицина.

Kamensky D.V. ISSUES OF CRIMINAL LIABILITY FOR MEDICAL FRAUD IN THE USA / Institute of Law Named After V. Stashis at Classical Private University, Ukraine

Issues of criminal liability for medical fraud in the USA are researched in the scientific article. Legal features and practical application of federal bans for committing fraudulent abuses on the medical services market are analyzed; main methods of fraudulent schemes realization are researched in detail.

It is mention in the article that health care fraud costs the country an estimated \$80 billion a year. And it is a rising threat, with national health care spending topping \$2.7 trillion and expenses continuing to outpace inflation. Recent criminal cases also show that medical professionals are more willing to risk patient harm in their schemes.

It is stated that the meaning of medical fraud the does not usually rise any specific questions in American criminal law doctrine and law enforcement practice. Medical fraud in the U.S. traditionally consists of forwarding false claims to competent addressees concerning quality and volume of medical services with a purpose of illegal enrichment.

Attention is paid to such an active component of fighting medical crimes as spreading relevant legal education and increase of public self-consciousness. Learning practice of medical fraud enforcement in the USA makes us think of issues of medical fraud qualification in the acts of native doctors. The reason for this is that current Ukrainian law relates medical practice to the number of business activities that require licensing.

Key words: medical fraud, federal crime, fraudulent scheme, pharmaceutical company, court's verdict, insurance medicine.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, визначаючи право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я, зобов'язує держави для здійснення цього права створювати умови, які б забезпечували всім медичну допомогу і медичний догляд у разі хвороби (ст.12) [1, с. 325, 355].

Питання кримінальної відповідальності за злочини в сфері медичної діяльності активно розглядалися у роботах вітчизняних та російських науковців, таких як П. Андрушко, М. Бажанов, А. Байда, В. Балабко, Ю. Баулін, Ф. Бердичевський, А. Блінов, Л. Брич, В. Бурдін, В. Глушков, Р. Гревцова, О. Громов, С. Гринчак, В. Єгорова, О. Капінус, І. Кирилюк, І. Концевич, О. Костенко, Н. Крилова, В. Куц, М. Малєїна, І. Нікітіна, К. Папєєва, О. Сапронов,

І. Сенюта, Т. Тарасевич, С. Тасаков, І. Тяжкова, І. Філь, Г. Чеботарьова, К. Черевко, Н. Ярмиш. Водночас проблеми юридичної оцінки корисливого обману в медицині, особливо його тяжких проявів, майже не досліджувались. Запропонована наукова стаття повинна частково усунути цю прогалину шляхом звернення до прогресивного досвіду США в частині кримінального переслідування шахрайських посягань на відносини в сфері охорони здоров'я.

В.В. Балабко розкриває такі ознаки професійних злочинів медичних працівників: 1) ці злочини вчинюються не в сфері охорони здоров'я взагалі, а в сфері медичного обслуговування; 2) вони вчинюються спеціальними суб'єктами – медичними працівниками у зв'язку з виконанням ними професійних обов'язків із надання медичної допомоги і медичних послуг; 3) такі злочини створюють загрозу заподіяння або заподіюють фактичну шкоду життю чи здоров'ю особи (осіб) або іншим охоронюваним кримінальним законом правовідносинам; 4) ці злочини вчинюються умисно або через необережність [2, 44]. Дещо забігаючи наперед, зазначимо, що деякі з наведених ознак кореспондують із положеннями про медичне шахрайство в США. Водночас, проводячи огляд медичних заборон за кримінальним законодавством деяких постсоціалістичних країн Східної Європи та СНД, країн Балтії, Західної та Центральної Європи, а також азійсько-тихоокеанського регіону, авторка чомусь залишила відповідний американський досвід поза увагою.

Метою запропонованої статті є з'ясування основних положень кримінальної відповідальності за медичне шахрайство в США, розкриття основних форм такої злочинної поведінки, що передбачені федеральним кримінальним законодавством, ознайомлення з відповідним сегментом правозастосовної практики, проведення доречних паралелей із вітчизняним підходом до юридичної оцінки схожих за змістом зловживань.

Зміст медичного шахрайства особливих питань в американській кримінально-правовій доктрині та правозастосовній практиці не викликає. Шахрайство на ринку медичних послуг (далі в цій статті – медичне шахрайство) США традиційно полягає в поданні завідомо хибних вимог до компетентних адресатів щодо якості та обсягу медичних послуг з метою незаконного збагачення. Звичайно, всі способи скоєння цього різновиду білокомірцевих злочинів важко перерахувати. Так, наприклад, з боку медичних працівників та медичних компаній шахрайські дії можуть полягати в: реалізації через підставних пацієнтів медичних препаратів, у яких немає потреби, із подальшою реалізацією таких препаратів на чорному ринку; виставлянні рахунків за медичні послуги, що не надавалися взагалі або надавалися лише частково; дублюванні рахунків на одні й ті ж самі медичні послуги; підробленні дат, найменувань наданих медичних послуг, персональних даних осіб, які надають чи одержують такі послуги; умисному підробленні діагнозу, історії хвороби чи опису заходів медичної допомоги з метою збільшення розміру вартості лікування; одержанні чи пропонуванні грошової винагороди («відкатів») за залучення нових пацієнтів; оформленні на роботу працівників без належної медичної освіти, ліцензій чи дозволів; виставлянні завідомо фальсифікованих чи завищених рахунків на медичне обслуговування страховим компаніям тощо. Що ж стосується пацієнтів, то шахрайство з їх боку може вчинятися, наприклад, таким шляхом: надання завідомо неправдивої інформації під час заявок на медичні послуги; підробка виписаних рецептів чи нелегальний продаж ліків, особисто одержаних за рецептом; використання обладнання, преференцій, медичного транспорту для особистих потреб, не пов'язаних з лікуванням; передача чи використання картки медичного страхування іншої особи.

Отже, якщо звернутися до кримінологічної термінології, є всі підстави віднести медичні зловживання до кола ненасильницьких білокомірцевих злочинів із переважно корисливою мотивацією.

Звертає на себе увагу такий важливий аспект медичних шахрайств, як їх чітко виражене економічне підґрунтя. Мова йдеться про американські страхові компанії включають ризики та збитки від таких шахрайств у вартість страхових продуктів, тим самим перекладаючи додатковий фінансовий тягар на плечі законослухняних клієнтів. Статистика показує, що внаслідок значної поширеності медичного шахрайства, 10 центів із кожного долара, витраченого на покриття таких страхових випадків, спрямовується на задоволення завідомо хибних заяв про страхове відшкодування. Отже, на наш погляд, проблеми протидії медичним шахрайствам у США можна вважати актуальними, масштабними та такими, що потребують оперативного реагування з боку держави.

Про масштабність кримінальної діяльності на ринку медичних послуг США, а також протидії їй з боку держави яскраво свідчать такі цифри. Так, за підрахунками Федерального бюро розслідувань (далі у цій статті – ФБР), медичне шахрайство «обходиться» платникам податків приблизно у 80 млрд. дол. щороку [3]. При цьому, враховуючи надзвичайно високий ступінь латентності цих посягань, а також обмеженість ресурсів правоохоронних органів, рівень розкриття медичних зловживань є досить низьким. Протягом 2012 р. федеральний уряд зміг повернути близько 4,2 млрд. дол., що були вилучені з системи медичного страхування протиправним шляхом. За весь час існування цільової федеральної Програми протидії шахрайствам та зловживанням у сфері охорони здоров'я, що спільно реалізується Міністерством юстиції та Міністерством охорони здоров'я та соціальних служб США, починаючи з 1997 р., до фондів медичного страхування було повернуто понад 23 млрд. дол., одержаних переважно шахрайським шляхом.

Зокрема, у 2012 році Міністерство юстиції США (федеральна прокуратурська служба – авт.) порушило 1131 кримінальну справу про медичне шахрайство проти 2148 осіб. Упродовж цього періоду 826 осіб було засуджено за відповідні злочини. Окрім цього, у 2012 р. прокуратурські відділи по всій країні подали 885 цивільних позовів у справах про медичне шахрайство. У свою чергу, завдяки масивним розслідуванням зловживань на ринку медичних послуг ФБР припинило діяльність 329 організацій, що вели незаконну діяльність. Генеральний інспектор Міністерства охорони здоров'я та соціальних служб США (фактично, контролюючий орган із правоохоронними повноваженнями – авт.) протягом розглядуваного періоду позбавив 3131 суб'єкта медичної діяльності (як фізичних, так і юридичних осіб) професійних ліцензій, у тому числі, внаслідок визнання їх винними у вчиненні медичних зловживань.

У 2007 р. на базі Генеральної прокуратури, ФБР та відділу Генерального інспектора Міністерства охорони здоров'я та соціальних служб США був створений спеціальний підрозділ з розкриття шахрайств у сфері охорони здоров'я. На сьогодні відділи цього підрозділу успішно функціонують у дев'яти великих містах США. За шість років існування підрозділу до кримінальної відповідальності було притягнуто понад 1700 осіб, які своїми діями завдали матеріальних збитків програмі Медікер¹ на суму понад 5,5 млрд. дол. Поєднуючи свої зусилля з правоохоронною діяльністю інших органів, що регулюють американський ринок медичних послуг, підрозділ з розкриття шахрайств у сфері охорони здоров'я істотно зменшив кількість та обсяги шахрайських зловживань у страховій медицині.

Упродовж одного лише 2010 р. інформаторам, які повідомили правоохоронним органам про вчинені у сфері медицини шахрайства, було виплачено понад 307 млн. дол. грошової винагороди. Дещо іронічно зазначимо, що корислива мотивація вочевидь притаманна не лише шахраям, а й власне тим, хто їх час від часу викриває.

Наведені статистичні показники вказують на досить високу активність американської правозастосовної практики в частині кримінально-правової охорони системи охорони здоров'я від протиправних посягань.

Успішне кримінальне переслідування мережі медичних установ, конкретної медичної установи чи конкретного медичного працівника може мати серйозні юридичні наслідки, а саме: покарання у вигляді позбавлення волі та (або) сплати кримінального штрафу, а також позбавлення професійної ліцензії на право надання медичних послуг.

Юридичною підставою для притягнення до кримінальної відповідальності за шахрайські зловживання на ринку медичних послуг виступає § 1347 розділу 18 Зібрання законів США (розділ 18 неофіційно називається федеральним Кримінальним кодексом, далі в цій статті – КК США). Відповідно до цієї заборони, будь-яка особа, яка свідомо чи умисно реалізовує або намагається реалізувати схему чи махінацію з метою: а) зловживання будь-якою програмою медичного страхування або б) одержання шляхом завідомо неправдивих повідомлень, презентацій чи обіцянок будь-яких коштів чи майна, що знаходяться у власності чи управлінні будь-якої програми медичного страхування, у зв'язку з наданням чи оплатою будь-якої

¹ Медікер (англ. – Medicare) американська федеральна програма медичного страхування, розрахована на осіб старше 65 років і на деякі групи інвалідів та хворих. Медікер як правило покриває 80% амбулаторних послуг та майже усі послуги при госпіталізації.

медичної послуги або страхового відшкодування, буде оштрафована за правилами розділу КК та (або) позбавлена волі на строк до 10 років. Якщо порушення цього параграфу призведе до серйозного тілесного ушкодження (поняття якого розкрито в § 1365 КК США), до винної особи буде застосовано штраф та (або) позбавлення волі до 20 років; якщо ж наслідком окресленого протиправного діяння стане смерть потерпілого, то винний, окрім сплати штрафу, може бути довічно позбавлений волі [4, 622].

У § 1347 КК США Конгрес істотно знизив поріг для встановлення ознак суб'єктивного ставлення винного до своїх дій та їх наслідків. Це вбачається в прямій вказівці законодавця на необов'язковість врахування конкретної мети скоєння медичного шахрайства. Отже, головне питання полягає в тому, чи були дії винного безпосередньо спрямовані на зловживання в сфері медичного обслуговування. Визначення мети, яку особа переслідує в конкретному випадку, стає питанням другорядним.

Відповідно до ч. (b) § 1347 КК США, застосування наведеної заборони не вимагає від засудженого усвідомлення загрози кримінальної відповідальності за медичні зловживання. На прикладі аналізованої федеральної заборони можна побачити, що кримінальне законодавство США визнає класичну презумпцію: *ignorantia juris non excusat* (від лат. – незнання закону не вибачається).

Аналіз законодавчої конструкції кримінально-правової норми про медичне шахрайство спонукає нас звернути увагу на декілька специфічних моментів. По-перше, якщо звернутися до вітчизняної кримінально-правової термінології, цей склад злочину сконструйований за типом усічено-матеріального. Пряма законодавча вказівка на реалізацію чи спробу реалізації відповідної схеми (махінації) надає правоохоронним органам юридичні підстави для порушення кримінальних справ навіть за вчинення початкових дій, спрямованих на реалізацію шахрайських схем. Особу буде визнано винною в разі встановлення її умислу на реалізацію такої схеми, незалежно від реальних чи очікуваних наслідків протиправної поведінки.

По-друге, диспозиція § 1347 КК США має, знову ж таки звертаючись до вітчизняної термінології, чітко виражений відсильний характер. Дійсно, вказівка на положення КК США щодо визначення розміру застосовуваних штрафів, а також безпосереднє посилання на § 1365 КК США в частині встановлення ознак серйозного тілесного ушкодження свідчать, з одного боку, про небажання федерального законодавця захарашувати і без того змістовно складну норму додатковими положеннями, а з іншого – про загалом вдалу інтеграцію цієї заборони в матерію кримінального законодавства.

Заслуговує на увагу й «процедурний» за містом § 1345 КК США, що регламентує питання призначення судових заборон у кримінальних справах про шахрайства, у тому числі медичні. Відповідно до положень цієї норми, за наявності у федерального прокурора достатньої інформації про триваючу схему медичного шахрайства, він може звернутися до суду з вимогою про примусове припинення протиправної діяльності, а також про заборону будь-яким чином відчувувати майно, одержане в процесі такої діяльності. Суд зобов'язаний у найкоротший можливий термін розглянути звернення і ухвалити своє рішення.

Великий за обсягом, прогресивний за змістом та безперечно масштабний за сферою дії Акт про доступну охорону здоров'я та захист пацієнтів у США (англ. – Patient Protection and Affordable Care Act), прийнятий у 2010 р., також закріпив низку положень, спрямованих на протидію зловживанням у системі охорони здоров'я. Зокрема, § 6601 Акту вніс істотні зміни до § 1131 Розділу 29 Зібрання законів США, а саме, заборонив надавати найманим працівникам, роботодавцям, компетентним державним службовцям чи їх представникам завідомо неправдиву чи неповну інформацію щодо таких положень угод про медичне обслуговування: 1) фінансовий стан чи платоспроможність медичної угоди (плану); 2) переваги (привілеї) медичної угоди; 3) зміст угоди в частині адміністрування та офіційного регулювання з боку уповноважених органів влади; 4) зміст угоди в частині виключення зі сфери офіційного регулювання з боку уповноважених органів влади певного штату. Спеціальна примітка до параграфу вказує на межі його дії: кримінальна відповідальність за наведені форми шахрайських зловживань настає лише в разі укладання групових угод про медичне страхування, коли декілька компаній об'єднують свої фінансові ресурси для придбання

групових страхових полісів працівникам (зазвичай зі значно кращими умовами порівняно з придбанням індивідуальних полісів).

Істотні зміни були також внесені Актом до § 1150 Розділу 29 Зібрання законів США в частині застосування положень кримінального законодавства штатів у процесі розслідування шахрайств, пов'язаних із укладанням чи реалізацією групових угод про медичне страхування.

Наведені вище положення підкреслюють детальність, взаємопов'язаність і водночас ускладненість (іноді, на наш погляд, невиправдану) відповідних приписів кримінального законодавства США. Дійсно, з погляду вітчизняної законодавчої техніки набагато простіше було б послідовно розташувати взаємопов'язані норми з однаковою сферою кримінально-правового регулювання. Принаймні якусь практичну користь американському підході до відокремленого розташування законодавчих положень наше дослідження не виявило.

Розгляд основних положень кримінальної відповідальності за медичне шахрайство в США був би неповним без звернення до опублікованих матеріалів сучасної правозастосовної практики в цій сфері. Наступний інформаційний лист федеральної прокуратури яскраво демонструє рівень актуальності та практичної значущості застосування кримінально-правових санкцій до медичних шахраїв.

Так, вироком федерального суду південного округу штату Флорида 46-річну Дору Морейра було засуджено до 19 років і 7 місяців позбавлення волі, а також майже 7 млн. дол. компенсаційних виплат за скоєння багатоепізодного шахрайства в сфері медичного обслуговування.

Як свідчать матеріали кримінальної справи, засуджена є власницею та виконавчим директором компанії «Анна Нерсінг» (м. Маямі), що надає медичні та оздоровчі послуги особам, застрахованим у системі Медікер. Головною метою компанії, як встановило слідство, було надання дорогих фізіотерапевтичних та оздоровчих послуг літнім громадянам, у яких не було необхідності та (або) які взагалі не були надані.

Дору Морейро було визнано винною в декількох епізодах змови на скоєння медичного шахрайства, змови на обман Сполучених Штатів в особі органів влади, одержання та передачі хабарів, змови на легалізацію злочинних доходів та особистої легалізації злочинних доходів. Було встановлено, що засуджена сплачувала незаконну винагороду пацієнтам та їх представникам, а також страховим агентам з метою подальшого виставлення завідомо неправдивих рахунків страховим компаніям. Морейро укладала незаконні угоди зі страховими агентами з метою залучення нових клієнтів, а також контролювала процес оформлення заявок на одержання страхових виплат від Медікер. Отримані кошти засуджена «відмивала» з метою приховування проведених фінансових операцій, а також створення необлікованої готівки для розрахунків із пацієнтами, страховими агентами та іншими особами, які були залучені до махінацій компанії «Анна Нерсінг».

Отже, у період з липня 2010 р. по травень 2013 р. Медікер через шахрайські страхові вимоги виплатила очолюваній Морейро компанії близько 7 млн. дол. [5].

Схожий за змістовними та географічними ознаками приклад знаходимо в матеріалах кримінальної справи з обвинувачення Луїса Альберта Пероджо в скоєнні медичного шахрайства проти програми Медікер на суму 10,5 млн. дол. У матеріалах кримінальної справи зазначено, що в період із листопада 2007 р. по серпень 2009 р. підконтрольна Пероджо компанія «Ренью Терапі Сентер» подала завідомо неправдиві заявки на відшкодування від Медікер на суму 10,549,361 дол. Із них 6,2 млн. дол. були спрямовані на рахунки підконтрольної компанії, звідки, у свою чергу, переведені на рахунки офшорних компаній, що також належали Пероджо. Частину незаконно одержаних коштів було витрачено на заволодіння інформацією про застрахованих осіб – із метою використання персональних даних у шахрайських цілях [6].

Як бачимо із наведених прикладів, схеми медичного шахрайства загалом є довготривалими. Також вони мають чітко виражену корисливу спрямованість у вигляді одержання значних сум коштів від страхових компаній за медичні послуги, що завідомо не надаються (надаються у неповному обсязі).

Ще однією сферою активного застосування положень федерального кримінального закону в досліджуваному контексті є корупційні за змістом відносини між виробниками медичної продукції (обладнання) та закладами охорони здоров'я. У гонитві за прибутком американські компанії-виробники лікарських препаратів та медичного обладнання нерідко перетинають межу дозволеного. Зазвичай це проявляється в завищеному підкупі представників медичних закладів: гонорари, оплата консультаційних послуг, повне покриття витрат, пов'язаних із участю в професійних конференціях та семінарах (включаючи розважальну частину), гранти, подарунки – ці та багато інших методів «переконання» в перевагах, скажімо, якогось нового медичного препарату активно застосовуються бізнесом для розширення ринків збуту. У випадку ж, якщо такі промоакції стосуються медичної продукції, що оплачується за рахунок державних страхових компаній, дії визнаються незаконними.

Положення федерального Акту про неправдиві вимоги (англ. – False Claims Act) прямо забороняють пропонування чи одержання будь-якої матеріальної винагороди в обмін на придбання, тестування чи використання будь-якого медичного препарату (пристрою), що оплачується федеральною або місцевою програмою медичного страхування. Ця заборона має чітко виражене превентивне призначення, оскільки застерігає медичних працівників від випадків необґрунтованого (якщо не сказати – нав'язливого) застосування непотрібних, неякісних чи навіть небезпечних препаратів або методів лікування.

Впродовж останнього десятиріччя найбільші гравці фармацевтичного ринку США, зокрема такі відомі компанії-виробники, як АстраЗенека, Баєр, Дей, ГлаксоСмітКляйн, Пфайзер, фігурували в низці гучних кримінальних та цивільних справ, пов'язаних із багатомільйонними зловживаннями на ринку страхової медицини. Відплата за такі дії є також значною: на сьогодні зазначені компанії сукупно сплатили понад 1,6 млрд. дол. штрафів.

У квітні 2003 р. Міністерство охорони здоров'я та соціальних служб США ухвалило Керівництво з питань додержання законності для фармацевтичних виробників. Головна ідея цього документа полягає в недопущенні шахрайських зловживань у медичному бізнесі шляхом активної пропаганди етичної та законслухняної корпоративної поведінки. Фактично Керівництво визначило чітку заборону: платити лікарям за відпуск ліків незаконно. Дія Керівництва також охоплює реалізацію медичного обладнання, що відшкодовується державними страховими компаніями.

Сьогодні в США діє Кодекс етики у відносинах з медичними працівниками (англ. – AdvaMed Code of Ethics on Interactions with Healthcare Professionals, далі у цій статті – Етичний кодекс), положення якого поширюються на виробників медичних товарів і виконуються на добровільних засадах. Метою нормативного акту є забезпечення та стимулювання етичних взаємовідносин між виробниками та лікарями в частині придбання, лізингу, використання та рекомендування продукції медичного призначення на території Сполучених Штатів. Ознайомлення зі змістом Кодексу вказує на його головне призначення: слугувати правовим орієнтиром для медичних виробників з метою недопущення порушень федерального статуту про незаконні винагороди, що закріплений у § 1320a-7b(b)(2)(A) розділу 42 Зібрання законів США. Ця норма прямо забороняє будь-якій фізичній чи юридичній особі отримувати чи передавати будь-яку матеріальну винагороду іншій особі з метою підтримки, рекомендації чи реалізації будь-якої медичної послуги, що відшкодовується за рахунок федерального страхового фінансування.

Для кращого розкриття змісту федеральних норм про стимулювання порядності в сфері медичного бізнесу наведемо такий гіпотетичний приклад. Так, однією з поширених практик у взаємовідносинах між фармацевтичними компаніями та практикуючими лікарями є запрошення останніх на урочисті заходи чи конференції як активних слухачів. Фіктивно надаючи лікарям статус практикуючих консультантів, компанія-виробник фармацевтичної продукції підписує з медиками сумнівні за змістом угоди про надання консультативних послуг. Зазвичай такі «консультативні» заходи проводять не в офісних приміщеннях і не в конференц-залах, а в туристичних локаціях. При цьому учасники заходу відбираються дуже ретельно, залежно від їх потенціалу щодо застосування фармацевтичної продукції в своїй професійній діяльності, простіше кажучи – залежно від потенціалу збільшити продажі. Лікарям повністю відшкодовуються витрати на участь у заході (авіаквитки, проживання, харчування, таксі, розважальна програма), а також сплачується гонорар консультанта (у межах від \$ 250 до

\$ 2500). У середньому витрати на участь одного лікаря в такому псевдопрофесійному заході становлять \$ 1000 – \$ 3000. Водночас федеральний закон і зокрема Етичний кодекс дозволяють здійснювати лише обґрунтовану компенсацію роботи консультантів і виключно в межах сумлінно виконаної ними презентаційної, консультаційної, експертної та дослідної роботи. Також закон регламентує укладання між сторонами письмової угоди, що передбачає конкретні обсяги виконуваної роботи, а також оплату в межах ринкових розцінок. Однак найголовнішим аспектом тут звичайно виступає пряма заборона обирати консультантів за рівнем їх привабливості в плані збільшення обсягів продажу медичних препаратів. Така поведінка розглядатиметься правоохоронними органами як ознака завуальованого обману, а отже й можливої шахрайської схеми. За таких обставин американські юристи взагалі радять не залучати відділи продажів фармацевтичних компаній до процесів організації професійних заходів для практикуючих лікарів [7].

Окрім традиційно правоохоронної привертає до себе увагу і така активна складова протидії медичним шахрайствам, як поширення відповідної правової освіти та підвищення громадської правосвідомості. Зокрема, компетентними федеральними органами США створено спеціальні інформаційні ресурси в мережі Інтернет, на яких у зрозумілій для пересічних громадян формі викладено інформацію про правоохоронну діяльність у сфері протидії медичним злочинам, наводяться дані статистики та опублікованої правозастосовної практики, даються поради щодо уникнення віктимної поведінки у взаємовідносинах з шахраями, щодо того, як можна повідомити про факти скоєння відповідних злочинів та одержати за це істотну грошову винагороду. Американський досвід у цій частині видається нам прагматичним та корисним для більш глибокого вивчення в тому сенсі, що правова обізнаність суспільства, його активне залучення до вирішення актуальних питань державної правоохоронної політики стимулює громадську активність, залучає чималі додаткові ресурси для протидії злочинним проявам, демонструє прагнення влади разом із представниками суспільства навести порядок у визначеній сфері життєдіяльності.

Ознайомлення з практикою протидії медичним шахрайствам у США спонукає нас замислитись над питаннями кваліфікації випадків обману в діях вітчизняних медиків. Адже чинне законодавство України відносить медичну практику до видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню [8]. Так, наприклад, за вчинення злочину, передбаченого ст.140 КК України, кримінальну відповідальність можуть нести і фізичні особи – підприємці, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію, перебувають у цивільно-правових відносинах із закладами охорони здоров'я та які, відповідно до ст.33 Основ законодавства України про охорону здоров'я, мають право надавати медичну допомогу. Лікуючим визнається лікар закладу охорони здоров'я або лікар, який провадить господарську діяльність з медичної практики як фізична особа – підприємець і, який надає медичну допомогу пацієнту в період його обстеження та лікування (ст.34 Основ). Цілком логічно розглядати господарську діяльність як таку, що здійснюється переважно з метою збагачення. Медична практика в цьому не виняток. А отже є підстави припустити, що професійна діяльність окремих медичних працівників може супроводжуватися неправомірним збагаченням. Яскравим прикладом цьому є практика розгляду судами справ про порушення встановленого законом порядку трансплантації органів або тканин людини (ст.143 КК України) та насильницьке донорство (ст.144 КК України) з метою продажу.

Спираючись на наведене вище, а також із урахуванням сучасного американського досвіду, перспективним для вітчизняної науки та практики видається дослідження питань співвідношення окремих злочинів у сфері надання медичних послуг із шахрайством, фіктивним підприємництвом та окремими службовими зловживаннями. Додаткової аргументації цьому напряму наукових розвідок додають висловлені в юридичній літературі пропозиції виділення групи злочинів, суб'єктами яких виступають медичні працівники, в окремий розділ Особливої частини КК України [9, 7; 10, с. 84, 103; 11, 8].

Спираючись на прогресивний досвід США з розглядуваних питань, візьмемо на себе сміливість спрогнозувати, що із неминучим розвитком вітчизняної медицини (що вже частково відбувається на фоні відкриття нових приватних клінік, консультацій, лабораторій, приходу на український ринок міжнародних фармацевтичних компаній та реалізації перших програм приватного медичного страхування) відносини вільного ринку все більше проникатимуть у цю сферу суспільного життя, у медицину здійснюватимуться значні фінансові вливання, суттєво

підвищиться рівень конкуренції, розвиватиметься страхова медицина. У кримінально-правовому контексті окреслені процеси напевне супроводжуватимуться істотним збільшенням кількості медичних зловживань корисливої спрямованості. А отже питання юридичної оцінки нових проявів шахрайської у сфері охорони здоров'я постануть із усією актуальністю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рабінович М.П. Права людини і громадянина : навчальний посібник / М.П. Рабінович, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
2. Балабко В.В. Кримінальна відповідальність медичних працівників за злочини проти життя та здоров'я особи : дис. ... канд. юрид. наук / Балабко В.В. – К., 2013. – 239 с.
3. Rooting out health care fraud is central to the well-being of both our citizens and the overall economy [Electronic resource]. – Access mode : http://www.fbi.gov/about-us/investigate/white_collar/health-care-fraud
4. Altshuler M. Health Care Fraud / M. Altshuler, K. Creeksaun, J. Fang // American Criminal Law Review. – № 2. – 2008. – P. 607-664.
5. Health Care Clinic Owner Sentenced for Role in \$7 Million Medicare Fraud Scheme [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.justice.gov/opa/pr/2013/December/13-crm-1337.html>.
6. South Florida Man Pleads Guilty for Role in \$10.5 Million Medicare Fraud Scheme [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.justice.gov/opa/pr/2013/December/13-crm-1330.html>.
7. Nolan K. Blowing the Whistle on Healthcare Fraud [Electronic resource]. – Access mode : http://www.hpnonline.com/inside/2004-07/blowing_the_whistle_on_healthca.htm.
8. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики. Затверджені наказом МОЗ від 2 лютого 2011 р. № 49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11>.
9. Байда А.О. Відповідальність за незаконну лікувальну діяльність за КК України (аналіз складу злочину, питання кваліфікації) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / А.О. Байда. – Х. : НЮА імені Я. Мудрого, 2006. – 20 с.
10. Кримінальна відповідальність за незаконне проведення дослідів над людиною : [монографія] / В.М. Куц, С.В. Гізімчук, В.О. Єгорова. – Х. : Юрайт, 2012. – 304 с.
11. Чеботарьова Г.В. Кримінально-правові проблеми трансплантації органів або тканин людини та донорства крові : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Г.В. Чеботарьова. – К., 2003. – 18 с.

УДК 343.34

СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ НОРМИ ПРО КРИМІНАЛЬНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ГРУПОВЕ ПОРУШЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Олійничук Р.П., к.ю.н., доцент

Тернопільський національний економічний університет

Проаналізовано проект Кримінального кодексу України, підготовленого робочою групою Кабінету Міністрів України, у частині, що стосується групового порушення громадського порядку. Охарактеризовано норми про кримінальну відповідальність за групове порушення громадського

порядку у діючому Кримінальному кодексі України. Розглянуто проекти удосконалення Кримінального кодексу України 2001 року.

Ключові слова: громадський порядок, групове порушення громадського порядку, кримінальна відповідальність за групове порушення громадського порядку.

Олійничук Р.П. СТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ НОРМЫ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ГРУППОВОЕ НАРУШЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В НЕЗАВИСИМОЙ УКРАИНЕ / Тернопольский национальный экономический университет, Украина
Проанализирован проект Уголовного кодекса Украины, подготовленного рабочей группой Кабинета Министров Украины, в части, касающейся группового нарушения общественного порядка. Охарактеризованы нормы об уголовной ответственности за групповое нарушение общественного порядка в действующем Уголовном кодексе Украины. Рассмотрены проекты усовершенствования Уголовного кодекса Украины 2001 года.

Ключевые слова: общественный порядок, групповое нарушение общественного порядка, уголовная ответственность за групповое нарушение общественного порядка.

Oliynychuk R.P. FORMATION LEGISLATIVE PROVISIONS OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THE GROUP PUBLIC NUISANCE IN THE INDEPENDENT UKRAINE / Ternopil national economic university, Ukraine

The purpose of this paper is to study the process of the law on criminal liability for breach of the peace group in the independent Ukraine.

The tasks of this paper are to analyze the project of Criminal Code of Ukraine, prepared by a working group of the Cabinet of Ministers of Ukraine, as it relates to group violations of public order; to characterize the rules of criminal liability for breach of the peace group in the current Criminal Code of Ukraine; to consider the improvement projects of Criminal Code of Ukraine 2001.

In the paper are argued that at the time of independence Ukraine criminal legal relations regulated by the Criminal Code (CC) of the Ukrainian SSR in 1960. However, by the time ripe urgent need to modernize the criminal legislation to the newly independent state. The advent of the Criminal Code to Ukraine in 1993-1994, that included many provisions of the model legislation - the Model Criminal Code for the states - members of CIS is an important step in reforming the criminal law, in particular rules that established the group responsible for the public disorder in an independent Ukraine.

Found that at this time in accordance with Art. 293 of the Criminal Code of Ukraine in 2001 breach of the peace group referred to as crimes against public order and morals, are in a separate group and included in Chapter XII of the Criminal Code of Ukraine. That public danger acts provided for in this section is that they cause or threaten the infliction of harm to public order and morality. The totality of these relations and is a generic object of these crimes.

Reform of modern criminal law continues. Currently there are several versions of the project of Criminal Code. The first option is as follows: the project special part of the Criminal Code is divided into two books: "Crimes" (the act, the commission of which is high on the degree of risk to individuals, society or the state, a type of punishment for a crime should be in prison, including life, committing a crime will face as a result of a criminal record) and "criminal offenses" (the act, the commission of which is low in the degree of risk to individuals, society or the state, the commission of offenses will have legal consequences such as imprisonment and conviction entity; main criteria such a distinction to be the gravity of the criminal offense for individuals, society and the state and type of criminal consequences).

The second option is that we should adopt a separate Criminal Code of Ukraine on criminal offenses, which provide for the regulation of liability for criminal offenses.

Based on the analysis of the genesis of criminal liability for breach of the peace group since independence Ukraine could be argued that the final fixing of responsibility for public disorder group was the adoption of the Criminal Code of Ukraine in 2001. However, as prove destabilizing processes in Ukrainian society, due to the suspension of European integration, ripe urgent need to radically transforming the group responsible for such actions, which is the prospect of our future research.

Key words: public peace, group public nuisance, criminal liability for breach of the peace group.

Як свідчить історія незалежної України, дестабілізаційні процеси, що супроводжувались груповим порушенням громадського порядку, відбувались неодноразово. На даному етапі її розвитку спостерігається високий ступінь нестабільності у громадянському суспільстві України в наслідок призупинення євроінтеграційних процесів, що зумовлює необхідність пошуку шляхів досягнення компромісу між активістами євроінтеграційного руху та працівниками правоохоронних і судових органів. У даному контексті актуальним завданням є формування підходів стосовно притягнення до адекватної відповідальності за групове порушення громадського порядку із одночасним дотриманням законних прав та інтересів як порушників, так і представників правоохоронних і судових органів.

Необхідність удосконалення регулювання праввідносин у нестабільному суспільстві актуалізує наукові пошуки в сфері забезпечення громадського порядку та встановлення оптимальної відповідальності за його порушення, особливо групою осіб, що є край

небезпечним суспільним явищем, оскільки є висока ймовірність трансформації у соціально загрозові форми та вчинення більш тяжких злочинів (вбивств з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості, масових заворушень, хуліганств, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини).

Недосконалість правової норми, яка передбачає відповідальність за групове порушення громадського порядку, та труднощі в її практичній реалізації зумовлює необхідність її удосконалення. В даному напрямі важливо враховувати передумови та результати становлення законодавчої норми про кримінальну відповідальність за групове порушення громадського порядку в незалежній Україні.

Актуальність вказаної проблематики посилюється у зв'язку з розробкою проекту КК відповідно до Концепції реформування кримінальної юстиції України (затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2008 року) та відповідного Плану заходів щодо реалізації цієї Концепції (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р.) [17; 12]. Відповідно до п.2.2 цього Плану Кабінет Міністрів України пропонує розробити та подати в установленому порядку проекти Кодексу України про кримінальні проступки та закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо розмежування правопорушень залежно від ступеня їх суспільної небезпеки, обмеження сфери застосування покарань, пов'язаних із позбавленням волі.

З огляду на вищезазначене дослідження процесу становлення законодавчої норми про кримінальну відповідальність за групове порушення громадського порядку в незалежній Україні має актуальне значення.

Питання кримінальної відповідальності за окремі злочини проти громадського порядку розглядалися у працях сучасних українських вчених: І.М. Копотуна, Л.О. Кузнецової, В.В. Налуцишина, В.В. Кузнецова та ін. Так, дослідження І.М. Копотуна присвячене громадському порядку як об'єкту кримінально-правової охорони [4]. Л.О. Кузнецова та В.В. Налуцишин ґрунтовно дослідили різні аспекти кримінально-правової відповідальності за хуліганство [10; 11]. Монографічна робота В.В. Кузнецова висвітлює проблему кримінально-правової охорони громадського порядку та моральності [9]. Однак, незважаючи на досить значні наукові здобутки у цьому напрямі, багато аспектів даної проблематики, зокрема становлення законодавчої норми про кримінальну відповідальність за групове порушення громадського порядку в незалежній Україні, залишаються малодослідженими.

Метою даної статті є дослідження процесу законодавчого закріплення кримінальної відповідальності за групове порушення громадського порядку у незалежній Україні.

На момент проголошення незалежності України кримінально-правові відносини регулювались Кримінальним кодексом (КК) УРСР 1960 року [8]. Однак на той час визріла нагальна потреба у модернізації кримінального законодавства відповідно до вимог молодої незалежної держави. Поява проектів Кримінального кодексу України у 1993-1994 рр., які врахували чимало положень модельного законодавства – Модельного КК для держав – членів СНД є важливим етапом реформування кримінального законодавства і, зокрема норми, яка встановлювала відповідальність за групове порушення громадського порядку у незалежній Україні. Дещо інше від тогочасної регламентації норми про відповідальність за групове порушення громадського порядку пропонувалося у проекті Кримінального кодексу України, підготовленого робочою групою Кабінету Міністрів України, що був прийнятий за основу нового кримінального законодавства [6; 7].

У проекті КК, підготовленого робочою групою Кабінету Міністрів України, відповідна норма (ст. 268 “Групове порушення громадського порядку: Організація групових дій, що грубо порушують громадський порядок або спричинюють порушення роботи транспорту, підприємств, установ чи організацій, а також активна участь у таких діях – караються штрафом від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років”) знайшла закріплення у Розділі XII “Злочини проти громадського порядку та моральності”, на відміну від проекту Кримінального кодексу України, підготовленому за завданням Комісії Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби зі злочинністю (в якому відмовилися від криміналізації вказаних дій) [7, 104; 6, 152-163].

Порівняння вказаної редакції кримінально-правової норми зі ст.187-3 КК УРСР 1960 р. [8] дозволяє зробити наступні висновки:

- по-перше, була змінена назва відповідної статті в бік уточнення;
- по-друге, в цілому форми групового порушення громадського порядку залишилися без змін (окрім виключення в проекті КК такої форми, як групових дій, пов'язаних з явною непокорю законним вимогам представників влади);
- по-третє, розширені в проекті КК місця вчинення злочину (замість державних або громадських підприємств, установ, організацій – вказано на підприємства, установи, та організації в незалежності від форм власності);
- по-четверте, пом'якшені види покарання (ст.187-3 КК УРСР 1960 р. передбачала покарання у виді позбавлення волі, виправних робіт, а також штраф; ст.268 проекту КК – обмеження волі, арешт та штраф).

Проведений порівняльний аналіз в цілому дозволяє стверджувати про певну наступність в реалізації реформування кримінального законодавства.

У подальшому законотворчий процес не закінчився, а отримав логічний розвиток у відповідних (у 3-х читаннях) сесійних розглядах Верховною Радою України проекту КК. Розгляд парламентом вказаного проекту КК у першому читанні та подання на друге не вплинув на внесення змін до запропонованої редакції ст.268.

При розгляді проекту КК у другому читанні Верховною Радою України народними депутатами були запропоновані суттєві зміни до згаданої статті. Так, народний депутат Є.Л. Смірнов навіть запропонував виключити відповідну статтю з проекту КК, що не було враховано [13, 177].

Народний депутат В.В. Медведчук запропонував диспозицію статті 268 викласти в такій редакції: “Організація групових дій, заборонених чинним законодавством, або з порушенням передбаченого законом порядку вчинення певних дій, у разі грубого порушення ними громадського порядку або спричинення ними суттєвого порушення роботи транспорту, підприємств, установ чи організацій, а також активна участь у таких діях” [13, 177]. Щодо вказаної пропозиції у порівняльній таблиці було зазначено, що вона врахована частково. Взята до уваги, хоча, на наш погляд, й не буквально думка депутата про уточнення ознак об'єктивної сторони, а саме, що грубе порушення громадського порядку та спричинення суттєвого порушення роботи транспорту, підприємств, установ чи організацій – це не ознаки дії, а наслідки. Також відповідний аналіз редакції статті, яка була прийнята у другому читанні, дозволяє зробити висновок про неврахування окремих важливих пропозицій депутата. Виникає логічне питання: яка користь від вказаних положень й чому вони не були сприйняті? На нашу думку, В.В. Медведчук логічно вказав на протиправність (“заборонених чинним законодавством”) та певні умови (“з порушенням передбаченого законом порядку вчинення певних дій”) кримінальної протиправності групового порушення громадського порядку. Цікаво, що вказані положення фактично підтримав і знову запропонував народний депутат Б.Я. Беспалий при розгляді проекту КК у третьому читанні, однак вони знову були відхилені [14, 148]. Згадані пропозиції, не знайшли підтримки, оскільки народні депутати вирішили, що додаткові ознаки груповому порушенню громадського порядку не потрібні, і його нескладно відмежувати від суміжних правопорушень та від обставин, що виключають злочинність діяння.

Лише одна пропозиція була повністю врахована: народний депутат І.М. Пилипчук запропонував у санкції статті 268 слова “від п'ятнадцяти до тридцяти” замінити на слова “від двадцяти до п'ятдесяти” [13, 177]. Тобто, дещо був збільшений розмір штрафу за вказані протиправні дії.

Під час розгляду проекту КК у третьому читанні народні депутати О.Г. Старинець та А.О. Білоус запропонували виключити з санкції такий вид покарання як обмеження волі, що й було враховано [14, 148].

Відповідні законодавчі пропозиції логічно знайшли реалізацію в ст.293 КК, який був прийнятий остаточно Верховною Радою України 5 квітня 2001 р.

Базовими концептуальними положеннями нового Кримінального кодексу України, як підсумовують відомі криміналісти В.Я. Тацій та В.В. Сташис, стали наступні положення:

“...закріплення в кодексі принципу особистої та винної відповідальності фізичних осіб; поширення в КК положень, спрямованих на посилення боротьби з організованою злочинністю; розширення системи покарань, альтернативних позбавленню волі; формування санкцій Особливої частини від менш суворих покарань до більш суворих; остаточна відмова від смертної кари як виключної міри покарання; встановлення довічного позбавлення волі лише за злочини, що пов’язані з умисним вбивством людини за обтяжуючих обставин; зниження покарання у вигляді позбавлення волі за необережні злочини; введення у Кодекс низки нових норм, що забезпечують можливість звільнення від кримінальної відповідальності та покарання; введення до Особливої частини низки заохочувальних норм, що стимулюють позитивну посткримінальну поведінку винного; декриміналізація діянь, суспільна небезпечність яких не є великою, і боротьба з якими вважається достатньою шляхом застосування заходів адміністративно-правового, дисциплінарного, цивільно-правового або іншого впливу” [16, 4].

Разом із тим, як стверджує П.В. Коляда, чимало норм КК України 2001 р. не є досконалими через те, що нове кримінальне законодавство приймалося у форсованому режимі, дуже короткий термін було відведено на введення його в дію, не було внесено відповідних змін до багатьох нормативно-правових актів тощо [2, 17].

На даний час відповідно до ст.293 КК групове порушення громадського порядку відносять до злочинів проти громадського порядку та моральності, які виділені в окрему групу і ввійшли до Розділу XII Особливої частини КК України. Тобто суспільна небезпека діянь, що передбачені у цьому розділі, полягає в тому, що вони заподіюють або ставлять під загрозу заподіяння шкоди громадському порядку та моральності. Сукупність цих відносин і є родовим об’єктом зазначених злочинів.

Виходячи з безпосередніх об’єктів, ці злочини можуть бути поділені на два види:

- 1) злочини проти громадського порядку (групове порушення громадського порядку – ст.293; масові заворушення – ст.294; заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку, – ст.295; хуліганство – ст.296);
- 2) злочини проти суспільної моральності (наруга над могилою – ст.297; нищення, руйнування чи псування пам’яток історії або культури – ст.298; жорстоке поводження з тваринами – ст.299; ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, – ст.300; ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів – ст.301; створення або утримання місць розпусти і звідництво – ст.302; проституція або примушування чи втягнення до заняття проституцією – ст.303; втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність – ст.304) [5, 359-360].

Реформування сучасного кримінального законодавства продовжується. На даний час існують декілька варіантів проекту КК. Перший варіант полягає в наступному: у проекті КК Особлива частина поділена на дві книги: “Злочини” (діяння, вчинення яких становить високу за ступенем небезпеку для особи, суспільства чи держави; одним з видів покарання за вчинення злочину має бути позбавлення волі, у тому числі довічне; вчинення злочину матиме як наслідок судимість особи) та “Кримінальні проступки” (діяння, вчинення яких має низьку за ступенем небезпеку для особи, суспільства чи держави; вчинення проступків не матиме таких правових наслідків, як позбавлення волі та судимість особи; основними критеріями такого розмежування мають бути ступінь небезпеки кримінально-караного діяння для особи, суспільства та держави і вид кримінально-правових наслідків) [3, 5].

Книга друга Особливої частини КК у Розділі VII “Кримінальні проступки проти громадського порядку та моральності” повинна передбачати, на думку авторів проекту КК, норму про відповідальність за групове порушення громадського порядку (ст.509) [3, 5].

Другий варіант полягає в тому, що слід прийняти самостійний Кодекс України про кримінальні проступки, в якому передбачити регламентацію відповідальності за кримінальні проступки. Тобто такий шлях зводиться не до виділення в Особливій частині КК України нового конструктивного елементу Книги 2 “Кримінальні проступки”, а до надання цим проступкам самостійної правової регламентації в окремому нормативному акті [15, 87].

Розділ 21 “Кримінальні проступки проти громадського порядку та моральності” другого варіанту проекту КК також передбачає й норму про відповідальність за групове порушення

громадського порядку (ст.133) [1, 46]. Тобто таке посягання пропонується визначити не злочином, а кримінальним проступком в обох варіантах проекту КК. На нашу думку, це перший крок до перегляду ставлення до таких протиправних дій, як до злочинних.

На основі аналізу генезису кримінальної відповідальності за групове порушення громадського порядку за часів незалежності України можна стверджувати, що остаточне закріплення відповідальності за групове порушення громадського порядку відбулося з прийняттям Кримінального кодексу України у 2001 році. Однак, як засвідчують дестабілізаційні процеси в українському суспільстві, зумовлені призупиненням євроінтеграції, визріла нагальна потреба у кардинальній трансформації відповідальності за такі групові дії, що є перспективами наших наступних досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про кримінальні проступки. Проект. – К. : Національна комісія із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, 2008. – 61 с.
2. Коляда П.В. Окремі аспекти практичного застосування Кримінального кодексу України / П.В. Коляда // Новий Кримінальний кодекс України : Питання застосування і вивчення : матер. міжнар. наук.-практ. конф. [Харків] 25-26 жовт. 2001 р. / редкол. : Сташис В.В. (голов. ред.) та ін. – К.-Х. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 15-19.
3. Концепція державної політики у сфері кримінальної юстиції та забезпечення правопорядку в Україні та відповідні законопроекти. – К. : [б.в.], 2007. – 240 с.
4. Копотун І.М. Громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08 / Копотун Ігор Миколайович. – К., 2008. – 213 с.
5. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 608 с.
6. Кримінальний кодекс України : проект / [Вноситься комісією Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби із злочинністю]. – К. : [б. в.], 1993. – 181 с.
7. Кримінальний кодекс України : проект / [Підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України ; Українська правнича фундація]. – К. : Право, 1994. – 152 с.
8. Кримінальний Кодекс України від 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР від 12 січня 1961 р. – № 2. – Ст. 14.
9. Кузнєцов В.В. Кримінально-правова охорона громадського порядку та моральності в українському вимірі : монографія / Кузнєцов В.В. – К. : ТОВ НВП “Інтерсервіс”, 2012. – 908 с.
10. Кузнєцова Л.О. Кримінальна відповідальність за хуліганство: порівняльно-правове дослідження: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08 / Кузнєцова Лариса Олександрівна. – К., 2011. – 308 с.
11. Налуцишин В.В. Кримінальна відповідальність за хуліганство (ст.296 КК України) : [монографія] / Налуцишин В.В. – Х. : Харків юридичний, 2009. – 252 с.
12. План заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р., № 1153-р) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1153-2008-%F0>
13. Порівняльна таблиця до проекту Закону України “Кримінальний кодекс України (Особлива частина)”. Підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України (2 читання) // Верховна Рада України. – Сектор реєстрації законопроектів. – № 1029. – К. : [б.в.], 2000. – 306 с.
14. Порівняльна таблиця до проекту Закону України “Кримінальний кодекс України (Особлива частина)”. Підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України (3 читання) // Верховна Рада України. – Сектор реєстрації законопроектів. – № 1029. – К. : [б.в.], 2001. – 251 с.

15. Порівняльна таблиця до проекту Закону України “Кримінальний кодекс України” (редакція, у зв’язку із запровадженням кримінальних проступків). – К.: Національна комісія із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, 2008. – 103 с.
16. Тацій В. Новий Кримінальний кодекс України / В. Тацій, В. Сташис // Право України. – 2001. – № 7. – С. 3-11.
17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. “Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів”: Указ Президента України № 311/2008 від 8 квітня 2008 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 27. – С. 20. – Ст. 838.

УДК 343.2.01 (477)

ABOUT THE MEASURES OF CRIMINAL LOW NATURE IN RELATION TO LEGAL ENTITIES

Shehovtsova L.I., candidate of juridical sciences, associate professor

Zaporizhzhya national university

This paper describes innovations in the Criminal Code, the criminal liability of legal persons. On May, 23, 2013 Verkhovna Rada of Ukraine passed the Law "About making alterations to some legislative acts of Ukraine in relation to fulfilling the plan of actions in relation to liberalization of visa regime by European Community for Ukraine in relation to responsibility of legal entities". This law is enter a new division to General part of Criminal Code of Ukraine – Division oXIV1 "Measures of criminal low nature in relation to legal entities". The article also lead perspective of scientists and legal practitioners on the introduction of the Criminal Code of Ukraine liability of legal persons.

Key words: legal entity, criminal liability, action under the criminal law, punishment, authorized persons, undue advantage.

Шеховцова Л.И. О МЕРАХ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА ОТНОСИТЕЛЬНО ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье описываются нововведения в Уголовный кодекс Украины, касающиеся уголовной ответственности юридических лиц. 23 мая 2013 года Верховная Рада Украины приняла Закон «О внесении изменений в законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины касательно ответственности юридических лиц». Этим законом вводится новый раздел в Общую часть Уголовного Кодекса Украины – Раздел XIV1 «Меры уголовно-правового характера относительно юридических лиц». Также в статье приводятся точки зрения ученых и юристов-практиков относительно введения в Уголовный кодекс Украины ответственности юридических лиц.

Ключевые слова: юридическое лицо, уголовная ответственность, меры уголовно-правового характера, наказание, уполномоченные лица, неправомерная выгода.

Шеховцова Л.І. ПРО ЗАХОДИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ ЩОДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ / Запорізький національний університет, Україна

23 травня 2013 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» (№ 2990). Цим законом вводится новий розділ до Загальної частини Кримінального Кодексу України – Розділ XIV1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб», у якому передбачається кримінальна відповідальність юридичних осіб. Згідно з цим розділом, підставами для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру є вчинення: 1) від імені та в інтересах юридичної особи будь-якого зі злочинів, передбачених статтями 209, 306, частиною першою і другою статті 3681, частиною першою і другою статті 3684, статтями 369, 3692 цього Кодексу; 2) від імені юридичної особи будь-якого зі злочинів, передбачених статтями 258-2585 цього Кодексу.

До уповноважених осіб юридичної особи закон відносить службових осіб юридичної особи, а також інших осіб, які, відповідно до закону, установчих документів юридичної особи чи договору, мають право діяти від імені юридичної особи.

Законом також встановлюються такі види заходів кримінально-правового характеру, що застосовуються до юридичних осіб: як основні – це штраф та ліквідація, як додаткові – це конфіскація

майна. При цьому конфіскація майна виступає як додатковий обов'язковий захід кримінально-правового впливу та може застосовуватися лише разом із ліквідацією юридичної особи. Розмір штрафу встановлюється в розмірі від п'яти тисяч до сімдесяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ліквідація юридичної особи застосовується судом у разі вчинення її уповноваженою особою будь-якого зі злочинів, передбачених статтями 258-2585 КК, однак, якщо юридична особа належить до об'єктів, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, ліквідація до неї не застосовується.

Однак, серед як науковців, так і юристів-практиків, є різні точки зору стосовно введення до Кримінального кодексу України відповідальності юридичних осіб: є противники, а є прибічники. Головним аргументом противників введення кримінальної відповідальності юридичних осіб є те, що така відповідальність суперечить основам кримінального права України, в тому числі, принципу особистої відповідальності та принципу відповідальності винної особи, які закріплені в Конституції України (ст.2 та ст.61). Також противники вважають, що така відповідальність значно збільшить можливості несправедливого застосування до юридичних осіб жорстких правових санкцій, надасть нові можливості для проявів корупції, негативно впливатиме на економічну активність.

Прибічники введення кримінальної відповідальності юридичних осіб навпаки вважають, що український законодавець зробив значний крок для подальшого розвитку кримінального законодавства та, таким чином, ще більше наблизив його до законодавства європейських країн.

Ключові слова: юридична особа, кримінальна відповідальність, заходи кримінально-правового характеру, покарання, уповноважені особи, неправомірна вигода.

On May, 23, 2013 Verkhovna Rada of Ukraine passed the Law "About making alterations to some legislative acts of Ukraine in relation to fulfilling the plan of actions in relation to liberalization of visa regime by European Community for Ukraine in relation to responsibility of legal entities"(№ 2990) [1]. This law is making alternations in the Criminal code of Ukraine, Criminal Procedure Code of Ukraine, to Law of Ukraine "On providing of safety for persons that participate in the criminal judicial procedure", to Law of Ukraine "On principles of prevention and counteraction to the corruption".

This law is enter a new division to General part of Criminal Code of Ukraine – Division oXIV1 "Measures of criminal low nature in relation to legal entities", criminal responsibility of legal entities is stipulated in that.

According to this division grounds for application to the legal entities of measures of criminal low nature are commitments:

- 1) in the name and in behalf of legal entity any of the crimes stipulated by the articles 209, 306, division first and second of the article 3681, part first and second of the article 3684, by the articles 369, 3692 this Code;
- 2) in the name of legal entity any of the crimes stipulated by the articles 258-2585 this Code.

To the authorized persons of legal entity a law takes the official persons of legal entity, and also other persons, that under the law, constituent documents of legal entity or agreement have a right to operate on behalf of legal entity.

Crimes, stipulated by the articles 209, 306, part.1, 2 article 3683, part. 1, 2 article 3684, articles 369, 3692 Criminal Code, confess committed in interests of legal entity, if they are aimed to get illegal benefit or conditioning for the receipt of such benefit, and similarly on avoiding statutory responsibility.

The measures of criminal low nature can be applied to any enterprises, establishments, organizations, except state authorities, government of Autonomous Republic of Crimea, organs of local self-government, organizations created by them in the set order bodies, that fully hold out by the state or local budgets, funds of obligatory state social insurance, Fund guaranteeing of physical persons` holding, and also international organizations

A law also sets the types of measures of criminal low nature, that are apply to the legal entities: as a basic – fine and liquidation, as an additional- confiscation of property. Thus confiscation of property comes forward as an additional obligatory measure of criminal low nature influence and can be applied only together with liquidation of legal entity. The size of the fine is set in a size from five thousands to seventy five thousand untaxed minimums of profits of citizens. Liquidation of legal entity is applying court in case of perpetration by the authorized person any of the crimes envisaged by the articles 258-2585 Criminal Code, however, if a legal entity belongs to the objects that have a strategic value for an economy and safety of the state, liquidation can't be applied .

A law is also stipulating the remoteness of applying measures of criminal low nature to the legal entity.

While applying measures of criminal law nature to the legal entity the court has to take into account gravity of the crime degree that have been done by the authorized face, the degree of realization of criminal intent, size of the inflicted harm, character and size of illegal benefit that the legal entity have gotten or was going to get, a legal entity assumed measures for prevention of the crime.

However, there are different points of view among both scientists and practical lawyers about introduction to the Criminal code of Ukraine the responsibility of legal entities: there are opponents, and there are supporters.

The main opponents' argument of introduction legal entities' criminal responsibility is that such responsibility contradicting with main bases of criminal Law for Ukraine, including, principle of the personal responsibility and principle of guilty liability of person that stipulated in Constitution of Ukraine (Articles 2 and 61). Opponents consider also, that such responsibility will significantly increase the possibilities of unfair applying hard legal sanctions to the legal entities, will give new possibilities for the displays of corruption, will negatively influence on economic activity [2; 3].

"Positions of this legislative initiative makes provisions of legal fiction formation in the criminal legislation of Ukraine, according to that the sanctions will be the applied to the legal entity, that is a priori the legal entity will be considered as crime committed in case if a concrete crime was accomplished by her leader, founder, participant or other authorized person. Thus, the offered construction requires to count a legal entity like such that committed crime in cases when there is a fact of perpetration publicly dangerous deed, stipulated by the article 209, 258-258 5,306, 368- 369 2 Criminal Code, unsure" [3].

"The real aim of law 2990 is maximum clear. As well as the case of early conducted "humanization", we ate talking about fulfilling the budget by criminal pursuit. Particularly, about that the size of fines that are the basic type of punishment for the legal entities can testify : from 5 thousands to 75 thousand untaxed minimums of citizens' profit" [4].

The supporters of introduction of criminal responsibility of legal entities consider vice versa, that the Ukrainian legislator undertook a significant step for the further development of criminal legislation and thus yet more approached him to the legislation of the European countries.

As an example, Vasily Maryarenko, The head of Constitutional Assembly re justice, the head of Supreme Court of Ukraine in 2002-2006, is thinking concerning introduction of criminal responsibility of legal entities: "The discussion about criminal responsibility of legal entities is continued during many decades. Finally the common sense is getting power". A legislator comes to that the legal entities must answer in the criminal order. "Such order was stipulated in the times of Russian empire legislation. For example, when an enterprise harmed ecology and his authorized persons didn't reacte on the measures accepted by the state in relation to this enterprise, these authorized persons were exposed to criminal responsibility, and the enterprise by itself was liquidated in the criminal order.

At present criminal responsibility of legal entities is stipulated in many countries of the world. Mainly it takes place in cases of violations in the field of ecological safety, and also in the cases of different sort of abuses in relation to society and state. In 2001, when new Criminal Code was inculcated, the scientists contested against criminal responsibility of legal entities. However by that time I already insisted on this necessity. Today my idea finds confirmation at legislative level" [3].

Mykola Koziubra, the judge of Constitutional Court of Ukraine in retirement says: "Practice of bringing in to the criminal responsibility of legal entities is sufficiently widespread and accepted by world community. In the days of the USSR the local scientists had concerns against this phenomenon, however today this position finds more and more supporters. Undoubtedly, there are many questions in this sphere. For example, in relation to principle of individualization of punishment. However we gradually come to the point that this principle needs to be understood wider. Individualization can belong not only to the individual but also to the legal entity" [3].

An advocate Olena Pertsova marks, that "law 2990 stipulates criminal responsibility for the legal entities according to the most "working" articles of the Criminal code of Ukraine : corruption offences and legalization of the profits that have been gotten in a criminal way. If before passing the Law 2990 liability for the perpetration of these crimes frightened the official persons of legal entity only (dummy faces usually) but now the owners of the business have to be thoughtful because paying fines is needed from the accounts of legal entity" [4].

Thus, legislator first in Ukraine history at legislative level set criminal responsibility of legal entities.

We agree with those scientists that are the supporters of establishment of criminal responsibility of legal entities, and can mark such advantages of the establishment : a 1) in present time plenty of crimes committed through the legal entities , and civil responsibility does not give those judicial guarantees, as per criminal pursuit; 2) A fine will be impose on legal entities that will significantly exceed the maximal size of fine for a physical person; 3) is not correct that criminal responsibility for the deeds made on behalf of a legal entity the only physical persons are bear, as criminal acts of legal entity will not disappear because one of the workers underwent trial; 4) a big value will have a fact of conviction of legal entity.

However, The Law "On making alteration to some legislative acts of Ukraine in relation to fulfilling the plan of actions in relation to liberalization by European Community visa regime for Ukraine in relation to responsibility of legal entities"(№ 2990), to our opinion, has a row of substantial defects that would be necessary to remove.

For the reason that the volume of the article does not allow us fully describe the lacks of this law, we will continue to disclose the topic in the next articles.

REFERENCES

1. On making alteration to some legislative acts of Ukraine in relation to fulfilling the plan of actions in relation to liberalization by European Community visa regime for Ukraine in relation to responsibility of legal entities : Law of Ukraine from 23.05.2013 № 2990. [Electronic resource]. – Mode of access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/314-18>.
2. Scheglov E. Relative to criminal responsibility of legal entities [Electronic resource] / Evgeny Scheglov. – Mode of access : <http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-923/> ;
3. Criminal responsibility of legal entities : change of philosophy of criminal law? [Electronic resource] // Judicial-legal newspaper. – 2013. – № 21(189). – Mode of access : <http://sud.ua/newspaper/2013/06/10/50478-ygolovnaya-otvetstvennost-yurlits--izmenenie-filosofii-ygolovnogo-prava/print>.
4. Introduction of quasy-criminal responsibility directed for fulfilling the budget thought the way of criminal pursuit-lawyer [Electronic resource]. – Mode of access : <http://bin.ua/news/economics/laws/142042-vvedenie-kvazi-ugolovnoj-otvetstvennosti.html>.

РОЗДІЛ VI. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1 (478)

ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ОПТИМІЗАЦІЇ ВЖИВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ТЕРМІНА “КРИМІНАЛЬНА СПРАВА”

Озерський І.В., д.ю.н., професор

Запорізький національний університет

У даній науковій праці висвітлені окремі теоретико-правові та герменевтичні питання доцільності використання в сучасному кримінальному процесі України терміна “кримінальна справа” на ґрунті системного аналізу нового кримінального процесуального кодексу України.

Ключові слова: кримінальне провадження, кримінальна справа, кримінальний процесуальний кодекс України, слідчий, прокурор, досудове провадження, термін.

Ozersky I.V. О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ОПТИМИЗАЦИИ УПОТРЕБЛЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ ТЕРМИНА “УГОЛОВНОЕ ДЕЛО” / Запорожский национальный университет, Украина

В данной научной работе освещены отдельные теоретико-правовые и герменевтические вопросы целесообразности использования в современном уголовном процессе Украины термина “уголовное дело” на почве системного анализа нового уголовного процессуального кодекса Украины.

Ключевые слова: уголовное производство, уголовное дело, уголовный процессуальный кодекс Украины, следователь, прокурор, досудебное производство, термин.

Ozersky I.V. EXPEDIENCY USE IN CRIMINAL PROCEEDINGS UKRAINE TERM "CRIMINAL CASE" / Zaporizhzhya national university, Ukraine

However, reading the disposition of Part 1 of Art.317 Code of Ukraine, namely after the conjunction «and», it turns out that the content of the criminal case and includes such items as «other documents and materials, the application of coercive measures of medical or educational character and a request for exemption from criminal responsibility». The mentioned components logically woven into the understanding of the term «criminal case», that is formed during the pre-trial proceedings, or in other words at the pre-trial stage of criminal proceedings. Therefore, the design of such terminology standards Part 1 of Article 317 and paragraph 10 Part 2 of Article 3 of the CPC of Ukraine leading to confusion both theorists and practitioners in the field of criminal procedural law and cause are misunderstanding conceptual and categorical apparatus as a whole.

However, reading the disposition of Part 1 of Art.317 Code of Ukraine, namely after the conjunction «and», it turns out that the content of the criminal case and includes such items as «other documents and materials, the application of coercive measures of medical or educational character and a request for exemption from criminal responsibility». The mentioned components logically woven into the understanding of the term «criminal case», that is formed during the pre-trial proceedings, or in other words at the pre-trial stage of criminal proceedings. Therefore, the design of such terminology standards Part 1 of Article 317 and paragraph 10 Part 2 of Article 3 of the CPC of Ukraine leading to confusion both theorists and practitioners in the field of criminal procedural law and cause are misunderstanding conceptual and categorical apparatus as a whole.

Thus, it is logical to practice and theory of criminal procedural law to use design terminology "criminal case" having regard to its normative content and synonymy of the term «criminal proceedings». Moreover normative and methodological use and practical use of the term «criminal case» is logical, given the position of Part 1 of Article 317 Code of Ukraine. Terminology construction «criminal case» is a broader concept than the term «criminal proceedings» and therefore should be used more generally accepted rules absorption wider at the top. In other words, «criminal proceedings» is part of the term «criminal case» and not vice versa.

Key words: criminal trial, the criminal case, Criminal Procedural Code of Ukraine, the investigator, the prosecutor, the pre-trial, the term.

Проблема доцільності оптимального використання понятійно-категоріального апарату при підготовці нормативно-правових актів завжди була в центрі уваги юридичної науки, й зокрема такого її напрямку, як юридична техніка норм творчості, а з прийняттям нового кримінального процесуального кодексу

України (далі КПК України) стали нагальними для науковців та практиків питання раціонального тлумачення уживаних в КПК термінологічних конструкцій.

Метою цієї наукової праці є понятійно-категоріальне розмежування вживаних у чинному КПК України (2012 р.) таких термінологічних конструкцій, як “кримінальна справа” та “кримінальне провадження”, що, на нашу думку, покращить сприйняття текстуальної логіки побудови кримінального процесуального кодексу України студентами юридичних спеціальностей ВНЗ, науковцями в галузі кримінального процесуального права та практиками.

Окремим теоретико-правовим аспектам проблеми доцільності таких новелізацій чинного КПК України присвячені роботи ряду вчених, зокрема, О.В. Бауліна, В.Д. Бринцева, М.В. Костицького, Д.Д. Самойлової, Л.Д. Удалової та ін., проте на сьогодні не можна впевнено говорити про ґрунтовне теоретико-прикладне і понятійно-нормативне дослідження вживаних у КПК термінологічних конструкцій, як, наприклад, “кримінальна справа” та “кримінальне провадження”.

Відомо, що будь-яка термінологія має свій понятійний апарат, тобто систему понять, що відображають сутність предмета, різновид зв'язку його структурних елементів, процеси його генезису, функціонування та розвитку [1, 7]. На думку деяких учених, така система понять дає цілісний погляд на суспільне явище, є розвинутим визначенням його сутності [2, 47]. Як справедливо зазначив Н.В. Кузик, від послідовного та правильного використання нормотворчої техніки залежать ефективність законодавства загалом, правильне розуміння, законне й обґрунтоване застосування нормативних правових актів, їх належний облік та систематизація [3]. Варто констатувати, що наразі значна частина чинних нормативно-правових актів в Україні не завжди повною мірою відповідає вимогам нормотворчої техніки та галузевої зокрема.

Слушною є наукова позиція Н.В. Кузика стосовно того, що невдалі формулювання або неточні вживання термінів, допущення суперечливих положень у законодавстві, некоректність посилань, можуть породжувати зволікання, помилки й непорозуміння в юридичній практиці, заважати ефективному реформуванню всіх сфер державного та громадського життя, ускладнювати удосконалення правової системи України [3]. Основними вжитими поняттями у нашому дослідженні є “кримінальна справа” та “кримінальне провадження”, що частково ототожені законодавцем у чинному КПК України (2012 р.) [4], а відтак, з огляду на це, складають за логічною конструкцією так званий синонімічний ряд.

Вважаємо абсолютно правильною позицію нормотворця щодо недопущення уживання в нормативно-правових актах різних слів (термінів) для вираження одного й того ж поняття. Більше того, пунктом 2.12 “Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації”, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34/5, вимагається не допускати вживання слів синонімів для вираження одного й того самого поняття [5]. Варто доповнити означене також пунктом 9.10 Рекомендацій з правил побудови, викладення та оформлення нормативних, технічних і технологічних документів, розроблених на замовлення Укравтодору, в якому зазначено, що у нормативно-правовому акті повинні застосовуватися позначення і терміни (поняття) з використанням загальнозрозумілих і доступних слів та словосполучень [6].

Однак, незважаючи на лексико-практичне значення цих термінів (“кримінальна справа” та “кримінальне провадження”), вони потребують свого змістовного удосконалення та раціонального тлумачення. Нагадуємо, термін “кримінальне провадження” означений ч.2 п.10 ст.3 КПК України [4], а словосполучення “кримінальна справа” в ч.1 ст.317 КПК України [4]. Наша позиція є однозначною, а саме, вважаємо припустимим вживати в кримінальному процесі (провадженні) термін “кримінальна справа”.

Варто зазначити, що на користь нашої позиції (щодо можливості вживання у кримінальному процесі України термінологічної конструкції “кримінальна справа”) свідчить навіть частота вживання у нормах чинного КПК терміна “кримінальна справа”. Як аргумент цього нами пораховано, що законодавець вжив означену конструкцію у 30 випадках, а саме в нормах статей КПК: п.21, 23 ч.1 ст.3, ч.3 ст. 33, ч.3 ст.34, ч.1 ст.317, п.1 ч.2 ст. 412, ч.1 ст.444, ч.3 ст.446, ч.1 ст.449, ч.1, 3, п.4. ч.4 ст.450, ст.451, ч.1, 2, 4 ст.451, п.3 ч.2 ст.452, ч.1 ст.453, п.11 ч.1 ст.541, ч.4 ст.568 та перехідних положеннях: ч. 3, 5, 6, 10, 11, 12, 15, 19, 21. Якщо звернутися до

найменування ст.317 КПК України (“Матеріали кримінального провадження (кримінальна справа)”, то законодавець ніби описово розтлумачує назву означеної норми та в дужках пояснює, що під цим розуміється термін “кримінальна справа”. На підтвердження нашої думки, варто знову звернутись до пункту 9.10 Рекомендацій з правил побудови, викладення та оформлення нормативних, технічних і технологічних документів, у якому зазначено, що позначення і терміни, які не вживалися раніше в нормативно-правових актах, пояснюються в тексті (описова диспозиція) або відокремлюються в дужках після означення терміна як синоніму [6].

Наразі така конструкція передбачена якраз у найменуванні статті 317 КПК України та її першій частині, де в дужках виокремлений термін “кримінальна справа” як синонім термінологічного сполучення “кримінальне провадження”. Відтак, навіщо взагалі законодавцю потрібно влаштовувати такі синонімічні конструкції та спотворювати текстуальну логіку всього КПК України. Мабуть, недарма в теорії кримінального процесуального права висловлена позиція про передчасність і недоцільність заміни у новому кримінальному процесуальному законодавстві терміна “кримінальна справа” на “кримінальне провадження”. Адже, як пише член Конституційного суду України В.Д. Бринцев, “така новелізація цього понятійного апарату не зумовлена ні конституційними приписами, ні вимогами міжнародно-правових стандартів” [7, 117].

Щодо терміна та змісту поняття “кримінальне провадження”, то відповідно до п.10 ст.3 чинного КПК України, останнє складається з досудового розслідування і судового провадження, а також з процесуальних дій, які провадяться у зв’язку із вчиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність [4, 4]. Тобто, відповідно до означеного положення, кримінальне провадження включає в себе не лише розслідування кримінального правопорушення, а й перевірку обставин справи на предмет наявності в діях осіб ознак злочину чи кримінального проступку. Варто зазначити, що ще раніше в 1999 році деякими вченими у поняття кримінальне провадження вкладався дещо інший зміст, а саме – врегульована нормами кримінально-процесуального права діяльність органів досудового розслідування, слідчого, прокурора, судді і суду з розкриття злочинів, а також система правовідносин, що виникають у процесі цієї діяльності [8].

Чинний Кримінальний процесуальний кодекс України формально розкриває зміст поняття “кримінальна справа”, адже в ч.1 ст.317 законодавець вкладає у це словосполучення такі елементи як: документи, інші матеріали, надані суду під час судового провадження його учасниками, судові рішення та інші документи і матеріали, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності [4]. Звичайно, судді-практики можуть заперечити, вважаючи, що термін “кримінальна справа” стосується, за чинним КПК України, лише судових стадій. Дійсно, таке враження може скластися, виходячи зі змісту ч.1 ст.317 КПК України, де до сполучника “та” зазначено, що кримінальна справа – це “документи, інші матеріали, надані суду під час судового провадження його учасниками, судові рішення”.

Однак, вже читаючи далі текст диспозиції ч.1 ст.317 КПК України, а саме, після сполучника “та”, то виходить, що в зміст кримінальної справи входять і такі елементи, як “інші документи і матеріали, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності”. Означені складові логічно вплітаються в розуміння терміна “кримінальна справа”, що формуються ще під час досудового провадження, чи, іншими словами, на досудових стадіях кримінального процесу. Відтак, такі термінологічні конструкції норм ч.1 ст.317 та п.10 ч.2 ст.3 КПК України ведуть до плутанини як теоретиків, так і практиків у сфері кримінально-процесуального права та спричиняють неправильне розуміння понятійно-категоріального апарату загалом.

Підтримуючи позицію Н.В. Кузика, вважаємо неприпустимим для позначення одних і тих же понять використовувати різні терміни, допускати двозначність, неточність формулювань, що дозволяють тлумачити сенс нормативних актів по-різному [3]. Вважаємо, що для глибшого та правильного розуміння понять “кримінальне провадження” і “кримінальна справа” необхідно звернутися, по-перше, до низки тлумачних словників. Так, щодо терміна “провадження”, то він за словником української мови тлумачиться як дія за значенням “провадити” [9, 127]. Якщо вже брати суто філологічний критерій тлумачення терміна “провадження”, то ним є дієслово, що

відноситься до недоконаного виду, і за смисловим навантаженням включає тривалість певної дії безвідносно до її внутрішньої межі та завершеності в часі, статичність та неперервність дії [10, 171-172]. У тих випадках, коли використовується недоконана форма дієслова або дієприслівника, настання юридичних наслідків не ставиться в залежність від настання результатів дії, позначених вказаними граматичними формами [11, 14].

Тож, терміном “кримінальна справа” позначається, по-перше, кримінальне процесуальне провадження, що здійснюється за фактом злочинного діяння, а, по-друге, один чи декілька томів матеріалів, у яких зафіксовано процес проведення процесуальних дій, здійснення процесуальних прав і обов’язків учасників провадження, процес доказування та прийняття процесуальних рішень [12, 412]. Для більшості юристів поняття “кримінальна справа” – це сукупність процесуальних матеріалів, зібраних під час дослідчої перевірки, дізнання та досудового слідства. Проте, як слушно зазначає О. Острійчук, таке розуміння не відповідає дійсності та не розкриває сутності досліджуваного питання повною мірою. Якщо кримінальна справа – це сукупність документів та доказів, зібраних під час розслідування справи, то, на думку означеного автора, постає цілком логічне запитання: “Чи можливо порушити сукупність документів?” [13].

На це питання, цілком логічним буде шукати відповідь у юридичних словниках, монографіях та підручниках з кримінального процесу, оскільки в них можна віднайти тлумачення терміна “кримінальна справа” чи “справа”. Так, у Великому юридичному енциклопедичному словнику А.Б. Бархіна “кримінальною справою” є порушена у встановленому законом порядку справа [14, 653]. Виходячи з означеного, під терміном “кримінальна справа” розуміється певна діяльність, спрямована на досягнення кінцевого результату. У словнику російської мови С.І. Ожегова “справа” визначається як судовий розгляд, процес, кримінальна справа тощо [15, 136]. Тут варто підтримати наукову позицію О. Острійчука, який вважає, що кримінальна справа – це впорядкована виключна особлива сукупність процесуальних документів, матеріалів ОРД, долучених в установленому порядку органами досудового розслідування. Адже, як і наголошує сам автор, таке поняття буде відповідати правовій природі такого явища, як “кримінальна справа” [13].

Якщо звернутися до законодавств країн близького зарубіжжя, то у ч.47 ст.6 КПК Республіки Білорусь знаходимо визначення поняття кримінальна справа, за якою ним є відокремлене провадження, що провадиться органом кримінального переслідування і судом з приводу вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого кримінальним законом [16]. На відміну від КПК України, КПК Республіки Білорусь не ототожнює поняття кримінальна справа і кримінальне провадження, а навіть їх розділяє на поняття *провадження за матеріалами і провадження у кримінальній справі*. Так, згідно з КПК Республіки Білорусь, провадження за матеріалами визначається як сукупність процесуальних дій і процесуальних рішень, що здійснюються і виносяться при прийнятті і розгляді заяв і повідомлень про злочин і прискорене провадження. Натомість, провадження у кримінальній справі представлено як сукупність процесуальних дій і процесуальних рішень, що здійснюються і виносяться у конкретній кримінальній справі [16]. Якщо подивитися через трафарет означених текстуальних конструкцій на чинний КПК України, то *провадження за матеріалами* логічно влітається в розуміння терміна “кримінальне провадження”, а *провадження у кримінальній справі* – в зміст термінологічної конструкції “кримінальна справа” як завершені діяльності

Отже, цілком логічно на практиці та в теорії кримінального процесуального права вживати термінологічну конструкцію “кримінальна справа”, зважаючи на її нормативний зміст та синонімічність терміна “кримінальне провадження”. Більше того, нормативно-методичне вживання та практичне використання терміна “кримінальна справа” є логічним, зважаючи на положення ч.1 ст.317 КПК України [17]. Термінологічна конструкція “кримінальна справа” є ширшим поняттям, ніж термін “кримінальне провадження”, а отже, варто використовувати загальноприйняті правила поглинання вужчого ширшим. Іншими словами, “кримінальне провадження” є складовим елементом терміна “кримінальна справа”, а не навпаки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Витрук Н.В. – М. : Наука, 1979. – 229 с.

2. Арсеньев А.С. Анализ развивающегося понятия / А.С. Арсеньев, Б.С. Библер, Б.М. Кедров. – М. : Наука, 1967. – 439 с.
3. Кузик Н.В. Методичні рекомендації “Юридична техніка та її роль у кодифікації законодавства” / за ред. О.Є. Добржанської. – Сімферополь, 2013. – 20 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : чинне законодавство від 19 листопада. – К., 2012. – 382 с. – (Кодекси України).
5. Порядок подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації [Електронний ресурс] : затв. наказом Міністерства юстиції України від 12 квітня 2005 р. № 34/5с. – Режим доступу : <http://www.drso.gov.ua/show/1187>
6. Рекомендації з правил побудови, викладення та оформлення нормативних, технічних і технологічних документів, розроблені на замовлення Укравтодору (РА.1.1 – 218 – 03449261 – 764 :2010) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.google.ru>
7. Бринцев В.Д. Конституційні засади і міжнародні Стандарти кримінального судочинства та їх розвиток у новому Кримінальному процесуальному кодексі України / Бринцев В.Д. // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1 (5). – Ч. 2 (6). – С. 116-120.
8. Михеєнко М.М. Кримінальний процес України / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. – К. : Либідь, 1999. – 536 с.
9. Словник української мови / за ред. І.К. Білодіда та ін. : в 11 томах – Т. 8. – К. : Наук. думка, 1977. – 662 с.
10. Горпинич В.О. Морфологія української мови : підруч. для студ. ВНЗ / В.О. Горпинич. – К. : Академія, 2004. – 336 с.
11. Биля-Сабадаш І.О. Граматичне речення як основна мовна одиниця тексту нормативного правового акта [Текст] / І.О. Биля-Сабадаш // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Вип. 17. – Х. : Право, 2009. – С. 10-20.
12. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво “Юридична думка”», 2007. – 992 с.
13. Острійчук О. Сучасне поняття та значення стадії порушення кримінальної справи [Текст] / О. Острійчук // Юридичний журнал : аналітичні матеріали. Коментарі. Судова практика. – 2010. – № 9. – С. 42-44.
14. Большой юридический энциклопедический словарь [Текст] : [ок. 20 000 теорминов и определений] / авт.-сост. А.Б. Бархин. – 2-е ид., перераб. и доп. – М. : Кн. мир, 2007. – 791, [1] с.
15. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Рус. яз., 1984. – 797 с.
16. Уголовно-процесуальний кодекс Республіки Беларусь [Електронний ресурс] : Зареєстр. в Національному реєстрі правових актів Республіки Беларусь 20 августа 1999 г. № 2/71. – Режим доступу : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2002
17. Озерський І.В. Кримінальна справа, чи кримінальне провадження? (понятійно-категоріальний аналіз окремих положень чинного КПК України) / І.В. Озерський, Д.Д. Самойлова // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Міжнар. наук-практ. конфер., (м. Херсон, 25-26 жовтня 2013 р.) – Херсон : Видавничий дім “Гельветика”, 2013 – С. 139-141.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ

Цільмак О.М., д.ю.н., професор

Одеський державний університет внутрішніх справ

Автор у статті подав визначення поняттю «криміналістичне прогнозування» та описав його класифікацію. Зазначено, що криміналістичне прогнозування в слідчій (розшуковій) діяльності є процесом: а) науково-обґрунтованого ретроспективного та перспективного аналізу і оцінки об'єкта прогнозу; б) виявлення прогнозного фону, тобто умов, у яких існував і існує об'єкт прогнозування; в) здогадки про закономірності та механізми динаміки об'єкта прогнозу; г) передбачення (прокування), визначення та встановлення імовірного майбутнього, імовірних ризиків і наслідків; д) побудови, верифікації та коригування прогностичних моделей; ж) планування тактики слідчих (розшукових) дій з урахуванням імовірних ризиків і наслідків; з) оцінки вірогідного (без втручання) та бажаного (за умови заздальгідь заданих норм) результату. Підкреслено, що якщо криміналістичне прогнозування виконано якісно, то його результатом стане достовірна картина імовірного майбутнього, яку цілком можна використовувати як основу для планування тактичних заходів для вирішення завдань слідчої (розшукової) діяльності. Сам процес реалізації слідчим намінених заходів повинен здійснюватися слідчим гнучко, планомірно та за необхідності коригуватися.

Ключові слова: класифікація, криміналістичне прогнозування, слідчий, слідча (розшукова) діяльність.

Цильмак А.Н. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ / Одесский национальный университет внутренних дел, Украина

Автор в статье дал определение понятию «криминалистическое прогнозирование» и описал его классификацию. Отмечено, что криминалистическое прогнозирование в следственной (розыскной) деятельности представляет собой процесс: а) научно-обоснованного ретроспективного и перспективного анализа и оценки объекта прогноза; б) выявления прогнозного фона, то есть условий, в которых существовал и существует объект прогнозирования; в) догадки о закономерностях и механизмах динамики объекта прогноза; г) предвидения (предсказания), определения и установления вероятного будущего, возможных рисков и последствий; д) построения, верификации и корректировки прогностических моделей; ж) планирования тактики следственных (розыскных) действий с учетом возможных рисков и последствий; з) оценки вероятного (без вмешательства) и желаемого (при условии заранее заданных норм) результата. Подчеркнуто, что если криминалистическое прогнозирование выполнено качественно, то его результатом станет достоверная картина вероятного будущего, которую вполне можно использовать как основу для планирования тактических мероприятий для решения задач следственной (розыскной) деятельности. Сам процесс реализации следователем намеченных мероприятий должен осуществляться следователем гибко, планомерно и при необходимости корректироваться.

Ключевые слова: классификация, криминалистическое прогнозирование, следователь, следственная (розыскная) деятельность.

Tsilmak A.N. THEORETICAL PREDICTION OF FORENSIC PROVISIONS / Odessa is a national university of internal affairs, Ukraine

The author of the article gave the definition of " forensic forecasting " and described his classification. According to the author, criminological prediction – it is a strategic method, which is based on prediction (prediction) patterns, mechanisms and consequences of statics or dynamics of possible objects predicting future planning for major tactical measures enforcement activities.

It is noted that the objects of forensic prediction can be: forensic events, situations, processes and phenomena, intentions, actions, behavior, behavior, emotional states and reactions of the people, the nature of the decisions, tactical and instructional techniques and their results, methods and means of committing crimes of the gathering and study of evidence-based and other forensic-relevant information.

The subject of forensic forecasting – a common objective laws and mechanisms and the existence of real forensic examination, and also the process of developing forensic forecasts.

The purpose of forecasting is forensic science-based retrospective and prospective analysis and evaluation of object prediction to predict the consequences of the dynamics and statics of its probable future for planning and organizing tactics investigative (detective) action.

The main objective of forensic forecasting is recognizing patterns, mechanisms , trends , logic, motivation, development factors predicted object and its consequences, which will reduce the impact of uncertainty on future investigative (detective) activity and its results.

The stages of forensic forecasting the likely future of investigative (detective) activity. These include: 1) focusing, 2) constructive and research, which consists of stages: analysis, simulation, verification of prediction, forecast adjustments, and 3) institutional, 4) operational, and 5) evaluation.

Noted that the forensic investigation in forecasting (investigative) activities is the process : a) science – based retrospective and prospective analysis and evaluation of object prediction , and b) to identify forward-

looking background , ie, conditions in which there exists to predict c) guesses about the patterns and mechanisms of object dynamics forecast d) prediction (prediction), the definition and establishment of the probable future , the possible risks and consequences; d) construction , verification and correction of predictive models ; g) planning tactics investigation (investigation) of action , taking into account possible risks and consequences , c) assess the likely (without intervention) and desired (subject to pre-defined rules) result. Pointed out that if forensic prediction holds qualitatively , its result is true picture of the probable future , which may well be used as a basis for planning tactical activities to meet the challenges of inquiry (investigation) activities. The very process of implementing the investigator planned activities should be carried out by the investigator flexibly planned and adjusted if necessary.

Key words: classification, prediction forensic investigator, investigation (investigative) activities.

На сучасному етапі розвитку правоохоронних органів України посилюються вимоги до особи слідчого та його професіоналізму. Діяльність слідчого є досить складною та багатофункціональною, тому для ефективного, компетентного вирішення ним професійних завдань вагомим значенням має стратегічний метод – криміналістичне прогнозування.

Питання криміналістичного прогнозування стали порушуватися в наукових дослідженнях з кінця 60 – початку 70-х рр. ХХ ст. Хоча сама ідея криміналістичного прогнозування з'явилася значно раніше.

Необхідність криміналістичного прогнозування в діяльності слідчого визначається цілою низкою чинників, а саме [1]: а) потребою передбачення розвитку процесу розслідування на базі наявної на даний момент слідчої ситуації; б) дефіцитом вихідної інформації про обставини злочину; в) протидією розслідуванню з боку зацікавлених осіб; г) складністю події злочину, наявністю великої кількості елементів, що вимагають пізнання; д) тривалістю процесу розслідування; е) динамічністю слідчих ситуацій; ж) наявністю великої кількості невизначеностей, що вимагають передбачення; з) потребою коригування слідчих версій; і) неприпустимістю слідчих помилок.

Криміналістичне прогнозування лежить в основі усіх складових елементів слідчої діяльності: аналіз вихідної інформації – висунення гіпотез – побудова версій – планування – прийняття тактичних і організаційних рішень – здійснення слідчих дій – контроль – зворотний зв'язок – повторення циклу на більш високому рівні. Тому, описання його загальнотеоретичних положень з точки зору психології, тільки розширить загальне уявлення про цей стратегічний метод криміналістики.

Аналізуючи наукові праці, ми встановили, що вчені описали криміналістичне прогнозування з точки зору криміналістики, тоді як з точки зору психології цей феномен описувався фрагментарно. Тому, **метою та завданнями нашої статті** є визначення загальнотеоретичних положень криміналістичного методу прогнозування з точки зору психологічної науки.

Криміналістичне прогнозування (з грец. «prognosis» – передбачення, пророкування) є методом криміналістики, що сприяє найбільш ефективному процесу організації та проведення слідчих (розшукових) дій. На нашу думку, **криміналістичне прогнозування** – це стратегічний метод, в основі якого лежить передбачення (пророкування) закономірностей, механізмів та наслідків статистики або динаміки імовірного майбутнього об'єктів прогнозування для планування основних тактичних заходів правозастосовної діяльності.

В основі **криміналістичного передбачення** лежить випереджаюче відображення слідчим майбутнього, яке засноване на закономірностях зібрання, дослідження, оцінювання та використання доказів. Передбачення засноване на випереджаючому характері реакцій на зовнішні впливи.

Криміналістичне передбачення має декілька різновидів [3]: а) *перспективне* – оцінка перспективи майбутніх слідчих ситуацій тощо; б) *реверсивне* – аналіз і оцінка слідів від теперешнього – до минулого, встановлення механізму злочину за допомогою аналізу слідів; в) *імітаційне* – оцінка перспективи від минулого до сьогодення, наприклад, імітація думок злочинця при скоєнні злочину і приховуванні слідів (імітаційне передбачення може використовуватися при створенні та розробці тактичних операцій, виявленні та тактичному вирішенні конфліктних ситуацій); г) *реконструктивне* – уявна реконструкція матеріальної обстановки місця події.

На думку Г.О. Зорина [3] «...криміналістичне прогнозування є видом спеціального дослідження, яке за своєю організацією та науковим апаратом стоїть на більш високому рівні, ніж передбачення...».

Об'єктами криміналістичного прогнозування можуть бути: криміналістичні події, ситуації, процеси й явища; наміри, дії, вчинки, поведінка, емоційні стани та реакції людей; характер прийнятих рішень, тактико-методичні прийоми та їх результати; способи та засоби вчинення злочинів, процеси збирання і дослідження доказової й іншої криміналістично-значимої інформації.

Предметом криміналістичного прогнозування – є загальні об'єктивні закономірності й механізми існування та розвитку об'єктів криміналістичного вивчення, а також сам процес розробки криміналістичних прогнозів.

Метою криміналістичного прогнозування є науково-обґрунтований ретроспективний та перспективний аналіз та оцінка об'єкта прогнозу для передбачення наслідків динаміки або статички його імовірного майбутнього для планування та організації тактики слідчих (розшукових) дій.

Основним завданням криміналістичного прогнозування є розпізнання закономірностей, механізмів, тенденцій, логіки, мотивів, чинників розвитку прогнозованого об'єкта та його наслідків, що дозволить зменшити вплив невизначеності на майбутню слідчу (розшукову) діяльність та її результати.

Криміналістичне прогнозування слід класифікувати за:

- 3) *часом перебігу* – короткочасне та довготривале;
- 4) *терміном дії* [3]: короткострокове, середньострокове та довгострокове;
- 5) *перспективністю*:
 - а) поточне (ефективне, тому що можна враховувати зміни);
 - б) віддалене (недоцільне, тому що можлива зміна об'єкта прогнозу, а також тому, що великий розрив між прогнозом та власне реалізацією того, що передбачається);
- 6) *масштабом* [2]: у масштабі – країни, республіки, краю, області, міста, району;
- 7) *функціями* [2]: дослідницьке, програмне, організаційне;
- 8) *об'єктом прогнозування* [2]: техніко-криміналістичне, тактико-криміналістичне, методико-криміналістичне;
- 9) *інформаційними джерелами*: наукове, статистичне, практичне;
- 10) *метою* [2]:
 - а) пошукове – розробляються для виявлення характеристик прогнозованих криміналістично значущих об'єктів, для встановлення тенденцій їх розвитку;
 - б) нормативне – визначають способи і терміни досягнення певних характеристик; методика розслідування злочинів, тактику побудови слідчих дій;
- 11) *змістом* [2]:
 - а) *мікропрогнози* – розробляються для окремих елементів об'єктів прогнозу (наприклад, особливості слідів прогнозованих злочинів);
 - б) *макропрогнози* – охоплюють об'єкт прогнозу цілком (наприклад, механізм прогнозованого злочину);
- 12) *видами*:
 - а) *наукове* – обґрунтоване припущення про необхідність або ймовірності настання подій, процесів, які або ще не відбулися, або існують, але ще не спостерігаються. Результатом цього процесу стає висновок про можливе настання явищ, процесів, подій, який заснований на аналізі відповідних даних. Прогноз характеризує тенденції та закономірності розвитку прогнозованого об'єкта у тріаді: минуле-сьогодення-майбутнє.

Гносеологічною основою наукового криміналістичного прогнозування є філософська категорія причинності, яка відображає одну з форм взаємозв'язку явищ об'єктивного світу. Наслідки

викликаються певною причиною та залежать від умов, у яких розвивається цей причинний зв'язок [5];

- б) *практичне* – передбачення особливостей криміналістичної діяльності з розслідування та попередження конкретного злочину. Різновидами його є слідче, оперативно-розшукове, експертно-криміналістичне.

Слідче прогнозування може бути [5]: *стратегічним* (передбачення ходу та результативності вирішення головних завдань попереднього розслідування, визначених кримінально-процесуальним законом і сформованих слідчою ситуацією стратегічного характеру) та *тактичним* (передбачення виникнення тих чи інших ситуацій під час окремих слідчих дій і запропонування тактичних операцій та можливих їх результатів із застосуванням відповідних тактичних прийомів);

13) *ступенем впливу*:

- а) *констатуюче* – засноване на передбаченні майбутнього без планування стороннього впливу на нього (наприклад, прогнозування поведінки та дій осіб, які «...мають намір або підозрюються у намірі скоїти тяжкий або особливо тяжкий злочин... [4]» (ст.246, 248-250, 269, 271 КПК);
- б) *цільове* – засноване на передбаченні шляхів досягнення бажаного результату на основі заздалегідь заданих умов, цілей, норм та критеріїв.

Криміналістичне прогнозування:

- 1) ґрунтується на розвинутих *психічних пізнавальних процесах* (відчутті, сприйнятті, увазі, уяві, пам'яті, мисленні, мовленні);
- 2) зумовлюється *пізнавальними* (зацікавленість, допитливість) та *вольовими* (зосередженість, стриманість, цілеспрямованість, наполегливість) *станами*;
- 3) детермінується *професійною мотивацією* (потребами, бажаннями, мотивами);
- 4) взаємопов'язане з такими *професійно важливими якостями*, як: прогностичність, проникливість, рефлексивність, інтуїція, емпатійність, передбачувальність, кмітливість, розсудливість, дедуктивність, обміркованість, допитливість, креативність, гнучкість, ініціативність, уважність, спостережливість;
- 5) забезпечується *операціональними вміннями*: здійснювати ретроспективний та перспективний аналіз та оцінку об'єкта прогнозу; визначати злочинні явища, аналізувати їх складові (механізм, закономірності, умови, причини, мотиви, засоби, форми здійснення та ін.); знаходити способи розкриття злочинів тощо; вибудовувати логіку послідовності дій для вирішення проблеми та доказовості прийнятого рішення; установлювати причинно-наслідкові зв'язки тощо; виявляти, визначати ефективність того чи іншого способу, методу, що застосовується в слідчій діяльності; здійснювати уявне експериментування способів вирішення завдань та нестандартно підходити до їх вирішення; оцінювати ризики та наслідки динаміки об'єкта прогнозу; визначати наслідки діяльності та власної поведінки; обирати ефективні адекватні форми, засоби, методи та прийоми слідчої (розшукової) діяльності в різноманітних складних умовах; коригувати модель прогнозу відповідно до слідчих (розшукових) ситуацій тощо.

Криміналістичне прогнозування є системоутворюючим методом слідчої (розшукової) діяльності, оскільки воно підпорядковує собі інші методи, завдяки чому вбирає в себе їхню інформацію, поглиблює і робить максимально достовірним прогноз та стає основою для прийняття слідчим процесуальних рішень. У криміналістичному прогнозуванні використовуються загальні (загальнонаукові), конкретні (приватно-наукові) та спеціальні методи.

Розрізняють дві **групи методів криміналістичного прогнозування**:

- 1) **Інтуїтивні** – ті, що ґрунтуються на особистій інтуїції, рефлексивності, проникливості та прогностичності слідчого. Вони виявляються у його здатності приймати правильні процесуальні рішення, минаючи проміжні результати. Інтуїтивне рішення може

виникнути як у результаті напруженого роздуму над вирішенням питання, так і без нього. До них слід віднести:

- а) *яснобачення, проскопію, прекогніцію* (передбачення) – властивість людського організму, наділеного екстрасенсорними здібностями бачити або яким-небудь чином відчувати події майбутнього, які ще не відбулися. У результаті прекогніції особа здатна отримувати інформацію про події, які будуть відбуватися не тільки в даному конкретно місці, але й на великій відстані від себе;
 - б) *інтуїцію* («intuitus» – від дієслова *intueri*, що означає «вдивлятися», «проникати поглядом» (зором), «миттєво осягати») – здатність слідчого до прямого розсуду істини, осягнення її без жодних міркувань і доказів; це неусвідомлене відчуття, яке дозволяє охоплювати суть чогось та яке підказує правильну поведінку.
- 2) ***Аналітичні – ті, що ґрунтуються на логічному аналізі та оцінці моделі процесу розвитку об'єкта прогнозування. До них слід віднести такі методи:***
- *аналіз* – розчленування у свідомості об'єкта прогнозу, виокремлення в ньому певних частин, елементів, аспектів, ознак та властивостей;
 - *синтез* – об'єднання окремих частин, аспектів, елементів, ознак і властивостей об'єктів, думок, образів, уявлень у єдине, якісно нове ціле;
 - *порівняння* – встановлення подібності й відмінності об'єктів прогнозу та розкриття їхніх істинних ознак;
 - *абстрагування* – відокремлення одних ознак та властивостей предметів об'єктів прогнозу від інших їхніх рис і від самих об'єктів прогнозу, яким вони властиві; розглядання їх незалежно від інших їх ознак як самостійної категорії;
 - *інверсію* (лат. *inversio* – перевертання, перестановка) – застосування таких підходів, як: перевернути «догори ногами», поміняти місцями, «вивернути навиворіт»;
 - *аналогію* (грец. *ναλογία* – відповідність, схожість) – використання вже відомого способу рішення або способу дій, який був вже застосований у подібній ситуації, або підказаний наукою;
 - *узагальнення* – об'єднання подій, ситуацій, процесів і явищ; намірів, дій, вчинків, емоційних станів та реакцій людей у групи за суттєвими ознаками, відокремлення в процесі абстрагування;
 - *інтеграцію* (лат. *integratio* – «з'єднання») – «панорамне» бачення – комплексний погляд, що охоплює всі сфери об'єкта прогнозу;
 - *ідеалізацію* (грец. *idea* — образ, ідея) – отримання уявлення про ідеальний варіант вирішення або розв'язання проблеми у майбутньому; це надасть можливість отримати нове знання та визначити нову ідею;
 - *класифікацію* – згрупування об'єктів за видовими, родовими та іншими ознаками на підставі їх спільних істотних ознак. Класифікація сприяє впорядкуванню знань і глибшому розумінню смислової структури об'єктів прогнозу. Для цього треба слідчому чітко визначити мету, підстави, принципи класифікації та суттєві ознаки об'єктів прогнозу;
 - *систематизацію* – упорядкування знань на підставі гранично широких спільних ознак груп об'єктів прогнозу;
 - *моделювання* – виявлення найбільш гострих «критичних» моментів, «вузлів» протиріч, проблем; визначення тенденцій розвитку і тих факторів, процесів або станів, вплив яких може скоригувати небажаний розвиток ситуації; пошук оптимальних способів і варіантів вирішення правоохоронних завдань; розробка тактики слідчих дій. Результати моделювання можуть бути виражені математичними та графічними моделями, матрицями та мережами.

Методи криміналістичного прогнозування сприяють виникненню у слідчого здогадки про наміри, дії і вчинки інших людей; про розвиток подій, явищ, ситуацій, процесів; та про їхні можливі відхилення та наслідки.

Етапами криміналістичного прогнозування імовірного майбутнього у слідчій (розшуковій) діяльності є:

I. Орієнтуючий – визначаються об'єкт і предмет дослідження, проблеми, цілі, завдання, час проведення, структура та організація дослідження.

II. Конструктивно-пошуковий. Складається зі стадій:

2.1. Аналітичний – збір і аналіз ретроспективної кількісної та якісної інформації про об'єкт прогнозування, його динаміку розвитку, внутрішні і зовнішні умови; прогностичний фон тощо. Кількісна інформація (досить надійна) необхідна для розрахунків за екстраполяцією динаміки зміни прогнозованих параметрів, за визначенням найбільш ймовірних тенденцій їх зміни. Якісна – класифікується, систематизується та слугує підставою для експертного оцінювання і використовується для розробки експертних прогнозів. Узагальнений розгляд об'єкта криміналістичного прогнозу в системі основних показників, параметрів, які відображають його зміст, механізми, закономірності, характер і структуру.

2.2. Моделювання, тобто висунення робочих гіпотез та розробка прогнозних варіантів, які один одному не суперечать. Розробка прогнозної альтернативи, коли один з прогнозів становить групу можливих взаємовиключних прогнозів.

Проекція первинної моделі прогнозу у майбутнє, відповідно до загальних тенденцій, з урахуванням факторів прогнозу. Слід зазначити, що фактори прогнозу повинні: а) бути конкретними, мати чітко виражений характер, реально існувати, а не бути придуманими абстрактними явищами, процесами або станами; б) знаходитися в причинно-наслідковому зв'язку з досліджуваними показниками; в) бути кількісно вимірюваними (усі показники прогностичної моделі), тобто мати одиницю виміру та необхідну інформаційну забезпеченість; г) забезпечувати можливість вимірювання впливу окремих факторів, тобто в них повинна враховуватися домірність змін результативних і факторних показників, а сума впливу окремих факторів повинна дорівнювати загальному приросту результативного показника.

2.3. Верифікації прогнозу – оцінювання достовірності та точності прогнозу. Встановлення ступеня достовірності та уточнення прогностичних моделей, порівняння прогностичних моделей, визначення найбільш раціональних з них. Визначення та встановлення імовірних ризиків і наслідків. Слід зазначити, що **джерелами прогностичних ризиків є такі фактори**: а) *внутрішні*, які викликані некомпетентністю, браком практичного досвіду та неправильними діями слідчих; б) *зовнішні*, які виявляються у неузгодженості дій; прорахунках у важливих компонентах об'єктів прогнозу; невідповідності ідеї можливостям її здійснення; некваліфікованому управлінні.

Критерії оцінки криміналістичних прогнозів повинні бути пов'язані з такими принципами і законами теорії криміналістичного прогнозування, як: логічність, істинність, конкретність, реалізованість, точність, відносність, надійність, раціональність, ефективність, верифікованість.

2.4. Коригування прогнозу – уточнення прогнозу на підставі результатів його верифікації і додаткових матеріалів досліджень.

Процес розробки криміналістичних моделей прогнозування безперервний. Його розрив у часі може призвести до втрати контролю за розвитком об'єкта та його умов існування.

III. Організаційний — кадрові, матеріально-технічні, фінансові ресурси, які необхідні для реалізації кожного з можливих варіантів прогностичних моделей; комплекс організаційно-технічних заходів, які забезпечують отримання певних результатів.

IV. Операціональний – відбувається реалізація мети прогнозу шляхом об'єднання конкретних моделей прогнозу на основі принципів криміналістичного прогнозування. Тобто безпосередній процес здійснення слідчих (розшукових) дій з урахуванням прогностичної моделі динаміки імовірного майбутнього та його наслідків; надання рекомендацій щодо алгоритму дій та поведінки та контроль процесу реалізації прогнозу та його коригування.

V. Оцінки – за результатами реалізації прогностичних моделей визначаються та аналізуються помилки та прогалини. У процесі розробки і реалізації криміналістичних моделей прогнозування зустрічаються типові помилки, які можна диференціювати на помилки: а) методики розробки прогнозів (логічні, інформаційні, методологічні, процесуальні, термінологічні) та б) помилки в процесі їх реалізації (неправильний вибір об'єкта прогнозування та описання його характеристик, нечіткість визначень цілей і завдань прогнозування, формалізм при розробці прогнозів, змішання етапів прогнозування, відсутність підстав для розробки прогнозів тощо). Слід зазначити, що тільки при правильному виборі методів криміналістичного прогнозування та дотриманні інших умов зазначені помилки можуть не впливати на точність прогнозу.

Таким чином, криміналістичне прогнозування у слідчій (розшуковій) діяльності є *процесом*:

- а) науково-обґрунтованого ретроспективного та перспективного аналізу і оцінки об'єкта прогнозу;
- б) виявлення прогнозного фону, тобто умов, у яких існував і існує об'єкт прогнозування;
- в) здогадки про закономірності та механізми динаміки об'єкта прогнозу;
- г) передбачення (проорокування), визначення та встановлення імовірного майбутнього, імовірних ризиків і наслідків;
- д) побудови, верифікації та коригування прогностичних моделей;
- е) планування тактики слідчих (розшукових) дій з урахуванням імовірних ризиків і наслідків;
- ж) оцінки вірогідного (без втручання) та бажаного (за умови заздалегідь заданих норм) результату.

Якщо криміналістичне прогнозування виконано якісно, то його результатом стане достовірною картина імовірного майбутнього, яку цілком можна використовувати як основу для планування тактичних заходів для вирішення завдань слідчої (розшукової) діяльності. Сам процес реалізації слідчим намічених заходів повинен здійснюватися гнучко, планомірно та за необхідності коригуватися.

Таким чином, криміналістичне прогнозування – це гносеологічна діяльність слідчого, яка носить науковий характер. Наукову основу криміналістичного прогнозування становлять положення криміналістики, кримінального процесу, психології та прогностики (науки про закони, способи, методи прогнозування). Слід підкреслити, що ефективність слідчої (розшукової) діяльності багато в чому залежить від ступеню надійності криміналістичного прогнозу. Тому, слідчий повинен завжди розробляти багатоваріантні прогнози; оцінювати імовірні ризики та визначати очікуваний результат використання прогностичної моделі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Власов В.И. История розыскного процесса в России (законодательство и практика) : монографія / В.И. Власов, Н.Ф. Гончаров. – М. : Домодедово, 1997. – 237 с.
2. Зинченко М. Криміналістичне прогнозування як частина криміналістичної теорії [Електронний ресурс] / М. Зинченко, І. Филиппович. – Режим доступу : <http://znat.ru/page,3,113-zinchenko.html> – Назва з екрана.
3. Зорин Г.А. Криміналістична методологія : научно-популярне видання / Г.А. Зорин. – Минск : Амалфея, 2000 – 608 с.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI із змін., внес. згідно із Законами України та Рішеннями Конституційного Суду : за станом на від 15.08.2012, підстава 5076-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрана.
5. Яблоков Н.П. Криміналістика : учебник / отв. ред. Н.П. Яблоков. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2001. – 718 с.

DISCUSSION QUESTIONS AFTER THE PRETRIAL STAGE THE INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE

Voitovich E.M., candidate of juridical sciences, associate professor

Zaporizhzhya national university

The article considers the features of legal regulation of the stage after the pretrial investigation in criminal proceedings Ukraine.

Key words: criminal process, the stage of preliminary investigation, opening to the other side, the indictment, the register materials of pre-trial investigation.

Войтович Є.М. ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ СТАДІЇ ЗАКІНЧЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ / Запорізький національний університет, Україна

У статті розглянуто особливості законодавчого врегулювання стадії закінчення досудового розслідування в кримінальному процесі України.

Ключові слова: кримінальний процес, стадія досудового розслідування, відкриття матеріалів іншої сторони, обвинувальний акт, реєстр матеріалів досудового розслідування.

Войтович Е.М. ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ СТАДИИ ОКОНЧАНИЯ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье рассмотрены особенности законодательного урегулирования стадии окончания досудебного расследования в уголовном процессе Украины. Для этого исследовано определение «досудебное расследование», обращено внимание на неопределенность момента окончания этой стадии. Исследованы действия участников процесса в момент окончания стадии досудебного расследования, в частности, процедура открытия материалов другой стороне. Уделено внимание теоретическим и практическим проблемам реализации прав участников указанной процедуры, в частности, отсутствие установленного законом механизма ее осуществления и документирования; обосновано несогласие с требованиями закона о необходимости открытия материалов со стороны защиты и несоответствие этих требований принципам уголовного процесса. Исследованы обвинительный акт и реестр материалов досудебного расследования как итоговые документы стадии досудебного расследования. Рассмотрены возможные действия стороны обвинения в случае принятия судом решения о возврате обвинительного акта прокурору в случае, если обвинительный акт не соответствует требованиям закона. Рассмотрен вопрос о потенциальной возможности возобновления стадии досудебного следствия после принятия решения о составлении обвинительного акта и направления производства в суд.

Ключевые слова: уголовный процесс, стадия досудебного расследования, открытие материалов другой стороне, обвинительный акт, реестр материалов досудебного расследования.

Modern legal proceedings of Ukraine is in the process of reform. Message of the President of Ukraine to Verkhovna Rada of Ukraine “European the choice. Conceptual foundations of economic and social development strategy Of Ukraine for 2002-2011” [1, 2] found that judicial reform has not only confined to the improvement of the activity of judges and courts, and inwidest sense to create conditions for strengthening protection of the rights and freedoms of man and citizen. Of course, powered directly true for the sphere of criminal proceedings, since the Institute criminal liability is the most difficult kind of legal responsibility and is applied to a person who committed a crime state coercion in the form of punishment [2, 128]. It should also be mentioned one of the objectives of the judicial reform is to simplify the access of citizens to justice. This is the epitome of the constitutional provisions concerning the right of everyone to appeal in court the decisions, actions or inactivity of bodies of state power, bodies of local self-government, officials and officers, enshrined in article 55 [3, 4]. Specified reform continues; the most important event in reforming exactly the criminal proceedings is, certainly, the adoption of the Criminal procedure Code of Ukraine [4, 11], which entered into force on 19 November 2012.

This normative act can be regarded as an important step in the direction of the realization of the constitutional rights of citizens; improved legal regulation in the sphere of criminal proceedings brought him European values and principles, established attempt to transform steady observance of human rights in the key idea of the entire criminal process and provide real, not declared equality of procedural possibilities of the parties to the criminal proceedings and to approve the competitiveness process.

However, the time which has elapsed since the entry into force of the Code, found a number of problems both practical and theoretical particular at the stage of after the pretrial investigation, which

require research and a practical solution. This is due to the relevance of the topic this work.

The acting criminal procedural legislation defines pre-trial investigation as a stage of criminal proceedings, which starts with the recording of the information about the criminal offence in a Single register of pre-trial investigations and ends with the closing of the criminal production or direction of the court indictment, request on the application of compulsory measures of a medical or educational nature, request for release from criminal liability. In such a the law explicitly associates the end of the stage of pretrial investigation with a certain action of the Prosecutor, who takes the final procedural decision - approves the indictment and submit it to the court; approves the corresponding request of the investigator and submit it to the court. On the basis of a literal understanding of the law after the pretrial investigation matches in one case with the effect of the direction of the corresponding procedural document in court, and in the other case with the adoption of the decision - making a decision about termination of the proceedings.

In case, when the stage of preliminary investigation ends a decision on the closure of production, theoretical or practical no issues.

Case of completion of pre-trial investigation committing an action requires a more detailed study, because the mechanism of implementation of the decision, the parties relative to the direction of the respective document to the the court is quite complex, and according to the author, his legislative regulation no is perfect. This mechanism is stipulated in the § 3 of Chapter 24 of the criminal code of Ukraine «Appeal to the court with an indictment, a petition on the application of compulsory measures of a medical or educational nature». For the sake of the objectives of the work mechanism of realization of the decisions of the prosecution of directions to the court a motion to release a person from criminal responsibility will not be explored.

After the decision about the direction of the production to the court parties should open each other materials that is provided by the senior CPC 290 Ukraine. This discovery is a necessary condition for the admissibility of evidence in stage of the trial due to the requirements of ч.12 of this article. At first glance, these requirements correspond equality of the parties to the criminal proceedings before the law and court, however, certain theoretical inconsistencies impression distort.

So, the Prosecutor when deciding on the sufficiency of the evidence collected must inform the defense about the end of the pre-trial investigation and provide access to materials of criminal proceedings, right defined by part 1 tbsp. 290. However, as follows from the terminology of the Code, above, the pre-trial investigation ends the action - direction to the court of the procedural document. By the moment when the Prosecutor decides on the sufficiency of evidence and formulating such a document, this act of directing the document to the court is not perfect, therefore pre-trial the investigation is not completed. In such circumstances, notification, parties shall protection about the end of the pre-trial investigation is inconsistent with the facts and is an introduction to the defense misleading. If to adhere to the point of view that certain inconsistencies law still allow come to the conclusion that the moment of completion of pre-trial investigation of all associated with the adoption of the Prosecutor of the decision on the sufficiency of evidence, the question of the legitimacy of the procedural steps a Prosecutor, an investigator in the final pre-trial investigation. Because the procedure opening of materials is quite procedural action.

You should give a reason. The requirement of the law regarding the need the prosecution open to the defense, the materials of the investigation, quite reasonable, because these parties are in advance categories, due to of opportunities evidence collection, impact on other social processes, accompanying the procedure of criminal prosecution, the possibilities of application of measures provision of criminal proceedings, etc. moreover, party the charge is essentially the initiator of the criminal proceedings, therefore, it is logical, that one of the elements of the right to protection is the right to hand protection to know on what evidence informed the charges. However, the requirement of the law about the necessity of opening of materials the defense should be subjected to some criticism. So, it is a question about the expediency of such a discovery by the protection given to the achievement of objectives of the criminal proceedings.

Them in due to the requirements of article 2 of the CPC is the protection of individuals, society and the state from criminal offences, protection of rights, freedoms and legitimate interests participants of criminal proceedings, as well as ensuring a rapid, a full and impartial investigation and trial to everyone who has committed a criminal offence, was attracted to responsibility to the degree of his

guilt, no one innocent has not been accused of or convicted, no person has been subjected to unjustified procedural coercion and to each participant in the criminal production was applied proper legal procedure. If we assume that the charges wrong, and the defense's arguments about the absence or criminal an offence is convincing, we can assume that this familiarization can be the ground for making a decision on the Prosecutor closure of criminal proceedings. However, the above-mentioned theoretical problems, which are incorporated in the body of the code formally deprived of the Prosecutor the capacity to do so; moreover, that the requirement of part 1 tbsp. 290 of the code of Ukraine they have already committed a message about the sufficiency of evidence and directions production in court. In practice, such a discovery materials from the defense will lead to the destruction of evidentiary value of certain evidence, opens wide possibilities of abuse of their authority by guests the prosecution.

Another problem is the lack of a mechanism for documenting the procedure of opening an investigation materials.

So, in practice, investigators and prosecutors continue to draw up minutes of the procedural action, on the the author's opinion does not meet the requirements of the law. For example, part 1 tbsp. 104 of the code of Ukraine determine unequivocally: the progress and results of the procedural actions are recorded in Protocol in cases envisaged in this Code. As senior CPC 290 Ukraine remembers on the minutes of the procedural actions, his compilation in fact is a violation of the law. However, the opening of materials, as mentioned above is a prerequisite for further use, the materials in as evidence, therefore, the requirements about opening of materials required prove to the court in the future senior 290 of the code of Ukraine notes that parties are obliged to confirm in writing the opposite side, and a victim - the Prosecutor of the fact of giving them access to the materials with the indication of names of such materials. Therefore, it is a written confirmation, but neither the name of this document, nor his mandatory requisites, except guidance on the need to specify the name of the materials, the law not actually determines. According to the author, this lack of a systematic approach the legislator is a significant drawback of legislative regulation, because able to have the effect of non-uniform approach of the court.

Not regulated by the law and procedure of the opening of materials by protection. So, it is unclear whether the protection of open materials the prosecution simultaneously with acquaintance with the materials protection, or can it be done without violating any time after notification of the Prosecutor about the end of the pre-trial investigation but to the beginning of trial on the merits. Not defined by law mechanism familiarization protection of the prosecution with such evidence as the testimony of the witness, because in the understanding of part 8 tbsp. 95 of the criminal procedure code explanation a witness, a lawyer can be taken away from such a participant of the process is not source of evidence; at the same time to carry out the interrogation of the witness lawyer is deprived of the rights - such right of pre-trial investigation shall enjoy only the Prosecutor and investigator.

As noted above, after the requirements of the law regarding the opening materials of the Prosecutor or investigator with his behalf must be one of procedural documents mentioned above. It seems appropriate consider the most difficult situation is with the preparation of the indictment Thus, as this is the document actually is formulated accusations can be regarded as a preparation of the indictment the most important decision that the prosecution accepts the stage of pretrial investigation in criminal proceedings.

The indictment must meet the requirements of Art. 291 of the criminal procedure code of Ukraine. When drawing up the indictment investigator and in case of its approval the Prosecutor should be remembered that the court in the preliminary court session may take a decision on the return of the indictment the Prosecutor in cases, if the indictment does not meet the requirements of the CPC of Ukraine (p.3 part 3 tbsp.314 of the code of Ukraine). Such a situation should be considered in more detail with taking into account the grounds for the refund and the further actions of the Prosecutor Discussion is the question of the existence of the grounds for return the indictment the Prosecutor in case of non-conformity with law the register of materials of pre-trial investigation. So, on the one hand, п.3.ч.3 Art.314 of the code of Ukraine defines as the basis of the return of the indictment the Prosecutor mismatch Code is the indictment. However, when this Art.291 of the criminal procedure code of Ukraine, which should correspond to the indictment, has the name «the indictment and the register of materials of pre-trial investigation». It should be taken into account that according to item 4 tbsp. 291 of the code of criminal procedure register materials of pre-trial investigation has the

character of an integral Appendix to the indictment; registry requirements materials of pre-trial investigation significant and clearly set out in article 109 of the code of Ukraine. When such the circumstances of the breach of the requirements of Art. 109 the CPC of Ukraine compilation of the register materials of pre-trial investigation can be equated to the absence of such the inherent application.

You also have to consider the fact that the law prohibits the provision of the court in the commencement of the trial in fact any documents in addition to conviction act, the register of materials of pre-trial investigation, a civil action and evidence of handing the copies of these documents to the defence, as defined in part 4 senior 291 of the criminal procedure code of Ukraine. If we analyze the contents of the indictment, defined in 1-9 part 1 tbsp. 291 of the criminal procedure code of Ukraine should come to the conclusion that the court deprived of the opportunity to know anything about what evidence will reasonably position of the defense and the prosecution during the trial the indictment. In such circumstances, the common working documents of the court - the indictment and the register of materials of pre-trial investigation. And of course, a violation of law when drawing up both of these procedural documents in advance prevent the court in accordance with the requirements of the law to judicial review. Given this any violation of the requirements of Art. 109, 291 CPC Ukraine should be regarded as the Foundation of the return of the indictment the Prosecutor.

Arise and questions concerning the actions of the Prosecutor in criminal proceedings, the indictment that was returned by the court. Discussion is the question of the possibility of the Prosecutor to refer the criminal case to the investigator for resolving deficiencies identified by the court, by conducting investigative, proceeding or for the preparation of a new indictment or the registry materials of pre-trial investigation. Among prosecutors and investigators common the thought that the answer to this question depends expired pre-trial investigation. According to the author, such a position is absolutely untrue, on the following basis.

With the direction of the indictment in the court of the pre-trial stage the investigation is finished, and this conclusion is final. This conclusion you can and should come as a result of system analysis item 5 part 1 tbsp.3, part 4 tbsp. 110 part 1 tbsp. 290 of the code of Ukraine. The only event of renewal of pre-trial investigation law binds with the case where the past production was stopped from bases provided by the law. No other Foundation conduct any investigative or procedural actions of the investigator or the Prosecutor in criminal proceedings, which finished the pre-trial investigation the law does not provide. Thus, it seems, the only action actually only has legal, because, as shown above, certain theoretical problems being deprived of this legality and such action is preparation of a new indictment act or registry materials of pre-trial investigation by the Prosecutor. Is the status that will be a decision of the Prosecutor of the closing criminal proceedings on the grounds stipulated by the law. Any other action, or any other solution will be, in fact, mean a return to Institute of the additional investigation that contradicts the conceptual the basics of criminal procedure law, which was quite clearly proclaimed in the explanatory note to the draft Criminal procedural Code of Ukraine [4]

It seems that the problems, highlighted in the work really need solutions in the plane of the methodological work and by bringing in the current legislation relevant changes.

REFERENCES

1. European choice. The conceptual basis of the strategy of economic and social development of Ukraine for 2002-2011. The Message Of The President Of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine // *Uryadovyi Kurier*. – 2002. – № 100.
2. Scientific and practical commentary to the Criminal Code Ukraine. Under the General editorship of Потебенько М.А., Goncharenko V.G. – K. : Forum, 2001. – Vol. 1.
3. Constitution of Ukraine // the Official Herald of Ukraine. – 2010. – S. 15.
4. Explanatory note to the draft of the Criminal procedure Code of Ukraine [Electronic resource]. – Mode of access : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42312

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ І ТИПОВИХ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ

Шевчук В.М., к.ю.н., доцент

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Досліджуються криміналістична характеристика злочинів та її співвідношення із типовими тактичними операціями. Обґрунтовується, що криміналістична характеристика злочину виступає інформаційною базою побудови та реалізації тактичних операцій. Проаналізовано наукові підходи до освітленої проблеми, проведено їх критичний аналіз. Доведено, що врахування слідчим криміналістичної характеристики злочину зумовлює вибір тактичних операцій, її спрямованість та зміст, оптимізує слідчу діяльність.

Ключові слова: криміналістична характеристика злочинів, типові тактичні операції, оптимізація слідчої діяльності, криміналістична теорія тактичних операцій.

Шевчук В.М. ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ТИПОВЫХ ТАКТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ / Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Украина

Исследуются криминалистическая характеристика преступлений и ее соотношение с типовыми тактическими операциями. Обосновывается, что криминалистическая характеристика преступления выступает информационной базой построения и реализации тактических операций. Проанализированы научные подходы к рассматриваемой проблеме, проведено их критический анализ. Доказано, что учет следователем криминалистической характеристики преступления обуславливает выбор тактических операций, ее направленность и содержание, оптимизирует следственную деятельность.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика преступлений, типичные тактические операции, оптимизация следственной деятельности, криминалистическая теория тактических операций.

Shevchuk V.M. THE RELATION BETWEEN CRIMINALISTICS CHARACTERISTICS OF CRIMES AND TYPICAL TACTICAL OPERATIONS / National legal university of the name of Yaroslava Wise, Ukraine

Criminalistics characteristics of crimes and its relation to typical tactical operations are studied. It is argued that criminalistics characteristic of crime is the information base for designing and realization of tactical operations. Scientific approaches to the issue are described and critically analyzed. It is stated that the investigator's taking into account of criminalistics characteristic of the crime determines the choice of tactical operations, its content and directedness, optimizes the investigatory activity.

The concept of tactical tasks, their types and effects on the formation and implementation of tactical operations are studied. It is argued that a tactical operation is directed at the accomplishment of a tactical task, which should be understood as a problem resulting from a particular situation and the subject of proof. Such problem needs solving in the process of investigation and judicial proceedings, which presupposes the application of tactical means, including tactical operations. Types of tactical tasks may be distinguished according to the stages of criminal procedure: a) tactical tasks of the preliminary investigation; b) tactical tasks of judicial proceedings, c) tactical tasks that need their accomplishing prior to preliminary investigation (tactical tasks of eliciting the properties of the crime).

It is argued that functions of tactical operations reflect and determine the role and purpose of this tactical means for the optimization of the process of preliminary investigation and the trial in general, and accomplishing tactical tasks related to certain situations in the investigation and trial, in particular. The content of inner and outer functions of tactical operations is examined. Cognitive, prognostic, regulatory, organizational, constructive, searching, and preventive functions are inherent in tactical operations.

Some issues related to the study of a typical tactical operation as a structural element of a particular criminalistics method are considered. Various approaches to understanding typical tactical operations and their role in different methods of crime investigation are described and critically analyzed. Arguments are provided for the need for designing and applying typical tactical operations in the structure of criminalistics methods as effective means of accomplishing tactical tasks of preliminary investigation. Type of crime, stage of investigation, investigation situation and tactical task should be taken into account when studying tactical operations.

Key words: criminalistics characteristics of crimes, typical tactical operations, optimization of the investigatory activity criminalistics theory of tactical operations.

Криміналістична характеристика злочинів служить інформаційною базою для побудови типових тактичних операцій, що дозволяє не тільки формувати типові моделі вирішення системних завдань, а й забезпечувати необхідною кримінально значущою доказовою й орієнтуючою інформацією увесь процес досудового розслідування. Знання слідчим криміналістичної характеристики дозволяє точніше оцінювати слідчу ситуацію, обґрунтовано

будувати слідчі версії, оптимально організовувати й цілеспрямовано планувати розслідування, раціонально визначаючи комплекс слідчих дій та їх послідовність, своєчасно застосовувати потрібні технічні засоби, обирати найефективніші тактичні операції. Взаємозв'язок і взаємовідносини криміналістичної характеристики злочинів і тактичної операції виступає підсистемою процесу розслідування, тому перспективним напрямком криміналістичних досліджень виступає проблема співвідношення і взаємовпливу зазначених категорій криміналістики.

Разом з тим, варто зауважити, що на сьогодні в криміналістичній літературі відсутні праці, які б висвітлювали роль і значення криміналістичної характеристики для формування тактичних операцій. Лише окремі науковці фрагментарно або в порядку постановки проблеми звертають увагу на деякі аспекти зазначеного питання [13, 222-262; 20, 22-25; 4, с. 77-108, 133-146; 3, 124-131; 16, 8-75]. Крім того, забезпечення планування, реалізації, визначення структури та спрямованості тактичних операцій тісно пов'язані зі змістом типових версій, які визначаються особливостями криміналістичної характеристики виду (групи, підвиду) злочинів [8, 56-60; 18, 333-344; 19]. Цю залежність Є.О. Підусов пояснює тим, що «типовим версіям відповідають типові плани розслідування, тобто плани перевірки версій. Зміст типових планів перевірки версій збігається зі змістом тактичних операцій, спрямованих на перевірку цих версій» [15, 11].

Криміналістична характеристика злочинів, будучи системою «відомостей (інформації) про криміналістично значущі ознаки злочинів певного виду, що відбивають закономірні зв'язки між ними і слугують побудові й перевірці слідчих версій при розслідуванні конкретних злочинів» [11, 16], виступає інформаційним підґрунтям планування й організації розглядуваних тактичних операцій. Цей процес треба визнати закономірним, він має необхідний, повторюваний, стійкий загальний характер, без якого вирішення системних завдань досудового провадження неможливе [13, 117-118].

Приставаючи до дослідження взаємозв'язку «типова тактична операція – криміналістична характеристика злочину», необхідно виходити з того, що кожен злочин як явище об'єктивної дійсності містить елементи загального та окремого. Загальне дозволяє дослідити повторюваність тих чи інших ознак явища, визначити певні тенденції, закономірності, що дає змогу віднести це явище до певного виду, класу. Така повторюваність, однотипність, подібність злочинів та відповідно елементів криміналістичної характеристики, обставин, які підлягають з'ясуванню, дозволяє розробляти відповідну методiku розслідування злочинів певного виду, а також рекомендації щодо формування та застосування тактичних операцій. Разом з тим, для кожного виду злочину, поряд із загальними елементами, існують й окремі, індивідуальні, що дозволяє говорити про неповторність та індивідуальність. Саме така індивідуальність кожного злочину обумовлюється способом вчинення, типовими слідами, особою злочинця та потерпілого, способами приховування тощо, тобто елементами криміналістичної характеристики злочинів.

Передусім варто зазначити, що елементи криміналістичної характеристики певного виду злочину знаходять своє вираження при плануванні і проведенні тактичних операцій, впливають на їх структурну складову. Тому їх вибір і порядок проведення визначаються змістом і характером конкретного виду злочину, тобто виявляється зв'язок усіх чинників, зумовлюючих формування тактичної операції, певний алгоритм системно-структурного аналізу. Окрім цього, вид злочину безпосередньо впливає на зміст тактичної операції, тобто здійснює відповідний управлінський вплив на неї. Тому врахування особливостей виду злочину, криміналістичної характеристики злочину є важливою умовою при прийнятті науково обґрунтованих, оптимальних рішень тактичного й методичного характеру. У зв'язку із цим, підкреслимо, що процес розслідування злочинів можна уявити так: "вид злочину – слідча ситуація – етап розслідування – тактичні завдання – тактичні операції". Інакше кажучи, базовою, ключовою, вихідною ланкою вказаного процесу розслідування злочинів шляхом тактичних операцій виступає вид злочину.

У дослідженні цієї проблеми важливо, на нашу думку, враховувати напрямки й ланки взаємозв'язку «вид злочину – криміналістична характеристика злочину – слідча ситуація – етап розслідування – тактичне завдання – типова версія – типова тактична операція».

По-перше, криміналістична характеристика злочинів зумовлює планування й організацію тактичних операцій і виступає їх інформаційною базою. Відмічаючи її значущість для тактичних операцій і вказуючи на те, що вона є для них інформаційним фундаментом, В.І. Шиканов писав: «Виявлення практично значущих структурних елементів криміналістичної характеристики окремих видів злочинів, з'ясування їх сутності, зокрема, сутності типових слідчих ситуацій, які закономірно повторюються при розслідуванні злочинних посягань одного і того ж виду, а також пізнання кореляційних залежностей та інших зв'язків між окремими структурними елементами цієї системи дозволяють не тільки чітко визначити основні тактичні завдання посадових осіб, покликаних розкрити й розслідувати злочин, а й певною мірою алгоритмізувати їх дії, оптимізувати кримінальне судочинство в цілому» [20, 22]. Солідарність з такою точкою зору виявляє й І.М. Комаров, розділ монографії якого мав назву «Криміналістична характеристика злочинів як інформаційна база криміналістичних операцій» [13, 222-262].

По-друге, слідча ситуація, етап розслідування, окремі тактичні завдання на підставі їх взаємодії визначають специфіку планування й реалізації тактичних операцій. У зв'язку із цим, Д.П. Поташник стверджує, що тактична операція в кожному конкретному випадку залежить від виду розслідуваного злочину й від слідчої ситуації. У загальній структурі розслідування вона формується в межах програмно-цільового комплексу. Тактичні завдання, конкретизовані предметом доказування по розглядуваній справі, базуються на аналізі слідчої ситуації, знаходяться у програмно-цільовому комплексі й обумовлюють фактичний матеріал, необхідний для прийняття правильного тактичного рішення [17, 30-35]. До того ж оцінка слідчої ситуації реалізується саме в тактичному рішенні, вираженому в плануванні розслідування. Тактична операція, як поєднання тактичних прийомів, слідчих чи інших дій і заходів, покликана розв'язувати такі завдання розслідування, які не можуть бути вирішені застосуванням окремого тактичного прийому і проведенням конкретної слідчої дії [10, 107-109].

По-третє, досить важливим напрямком досліджуваного взаємозв'язку виступає положення про те, що структура і зміст тактичних операцій тісно пов'язані зі змістом типових версій, що визначаються особливостями криміналістичної характеристики виду (групи) злочинів. Типова версія, як різновид слідчої версії, – це проблематичне, вірогідне значення, що потребує перевірки сутності або причин досліджуваної в справі події, факту, обставин. Найважливіше практичне значення мають наукові положення, використовувані для побудови типових версій, які поряд з характеристикою відображуваного в них об'єкта пізнання містять опис слідів, притаманних йому в певних ситуаціях. Це дає можливість побудувати найбільш реальну версію на підставі виявлення подібності між досліджуваними фактами й відповідними типовими обставинами. Усе це вказує на те, що проблеми розробки тактичних операцій і типових версій дуже тісно взаємопов'язані.

Вищевказані ланки взаємозв'язків за своєю сукупністю зумовлюють і утворюють закономірності збирання, дослідження й оцінки необхідної кримінально значущої інформації (доказової й орієнтуючої) із процесів цілісного її руху в ситуаціях учинення злочинів з метою вирішення системних завдань досудового слідства. Отже, інформаційним підґрунтям формування типових тактичних операцій виступає криміналістична характеристика певного виду злочину. Вважаємо, правильно зазначається у спеціальній літературі, що зміст і спрямованість тактичної операції зумовлені: а) слідчою ситуацією і б) груповими (видовими) особливостями розслідуваного злочину [6, 179-181].

На сьогодні у криміналістичній доктрині, незважаючи на дискусійність порушеної нами проблеми, більшість провідних учених визнають не тільки доцільність, а й необхідність розроблення криміналістичної характеристики злочинів як основи побудови й формування оптимальних методик розслідування окремих видів злочинів і використання їх у цьому процесі. У сучасній криміналістиці така характеристика розглядається як інформаційна модель типових ознак певної категорії (групи) злочинів, у якій на статистичному рівні віддзеркалені кореляційні взаємозв'язки між її елементами [1, 687-688].

Останнім часом серед учених-криміналістів висловлювалася точка зору про недоцільність існування такої категорії, як «криміналістична характеристика злочинів» й використання її у практиці розслідування злочинів, оскільки вона не відповідає науковим вимогам [2, 739]. На наше переконання, криміналістична характеристика злочинів – це не криміналістичний

пережиток минулого, не «ілюзія» і не «криміналістичний фантом», а реально діюча наукова категорія криміналістики, яка слугує підґрунтям для розробки найбільш цілеспрямованих і ефективних методик розслідування злочинів, у тому числі й тактичних операцій. Заслуговує на увагу позиція В.А. Журавля, який стверджує, що криміналістична характеристика це не ілюзія, а реально існуюча й вельми важлива в науково-теоретичному і практичному плані категорія, яка ще повністю не вичерпала свій внутрішній потенціал і тому потребує подальшого розроблення [8, 143].

Криміналістичну характеристику злочинів слід розглядати як два складники: а) як теоретичну концепцію – основи формування окремих методик розслідування злочинів і б) як робочий інструмент розслідування (його інформаційну базу), як систему зібраних і узагальнених даних про криміналістично значущі ознаки певного виду (групи) злочинів. Отже, криміналістична характеристика злочинів – це узагальнена інформаційна модель, що є систематизованим описом типових криміналістично значущих ознак окремих видів, груп злочинів, що відбивають закономірні зв'язки між ними і слугують побудові й перевірці слідчих версій при розслідуванні конкретних злочинів, мають суттєве значення для їх виявлення, розкриття та розслідування, у тому числі шляхом проведення тактичних операцій.

Для формування тактичних операцій при розслідуванні злочинів вирішального значення набувають такі елементи криміналістичної характеристики, як способи учинення злочину, типові сліди, обстановка вчинення таких злочинів, особа злочинця, особа потерпілого. Водночас слід зауважити, що аналізу таких зв'язків, вочевидь, недостатньо, щоб типова криміналістична характеристика злочинів виконувала у процесі досудового слідства функції робочого інструменту розслідування. Як бачимо, криміналістична характеристика як єдине ціле, вона набуває практичного значення у випадках, коли встановлені кореляційні зв'язки й залежності між її компонентами, коли ці зв'язки є закономірними й вираженими в різноманітних кількісних показниках. У цьому випадку дані про ці залежності можуть виконувати вказану вище функцію – служити підставою для побудови типових версій щодо конкретної розслідуваної кримінальної провадження.

Типовим версіям відповідають типові плани розслідування, плани перевірки версій. Зміст таких типових планів і тактичних операцій, спрямованих на перевірку версії або розслідування злочину, загалом збігається. Ось чому вважаємо справедливою точку зору О.Н. Колесниченка й Г.А. Матусовського, що використання систем типових версій вносить у розслідування елемент точності, повноти розслідування, допомагає слідчому проаналізувати відомі йому аналогічні ситуації й відібрати підходящі під конкретний випадок з літературних джерел. Ознайомлення зі схемою таких версій дозволяє миттєво охопити й перспективно накреслити всі можливі основні напрямки розслідування [12, 10].

Які ж кореляційні зв'язки й залежності знаходяться у вищенаведених структурних елементах криміналістичної характеристики злочину? Детальний аналіз змісту цих елементів свідчить про те, що вихідна інформація має однозначний зв'язок із фактом учиненого злочинного діяння, тобто однозначно вказує на те, що в наявності факт вчинення конкретним злочинцем. Спосіб злочину, як елемент типової криміналістичної характеристики злочину має складну структуру і з урахуванням виражених у його змісті кількісних даних, ґрунтується на вірогідно статистичних зв'язках. Обстановка злочину характеризується приготуванням засобів та умов, здатних полегшити реалізацію умислу на вчинення цього злочину, їх використання у процесі його вчинення, а також пошуки можливостей як при підготовці і вчиненні злочину, так і після вжиття засобів щодо його ефективного приховання. Відомості про обстановку вчинення злочину ґрунтуються як на вірогідно статистичних зв'язках, так і на вірогіднісних, тобто без статистичного показника.

Використання криміналістичної характеристики злочинів, наприклад, у практиці планування, організації і проведення тактичних операцій, може бути успішним, якщо застосовувати такий метод, як криміналістичний аналіз [7, 51-54], сутність якого полягає в максимальному використанні знань криміналістики для дослідження інформації, яку потрібно опрацювати в процесі кримінального провадження. На теоретичному рівні цей метод становить вивчення різного ступеня загальності закономірностей конкретного злочину, видів злочинів, що виявляються за наявності певних чинників. Криміналістичний аналіз практично неможливо здійснити без урахування інформації типової криміналістичної характеристики злочину.

Застосування цього методу надає можливості визначити характерні ознаки певного виду злочинів, що створює умови для розробки ефективних рекомендацій побудови й реалізації окремих криміналістичних методик, у тому числі й формування тактичних операцій.

Криміналістична характеристика злочинів є інформаційною системою, що забезпечує побудову типових слідчих версій, зміст яких указує суб'єктові доказування на типові слідчі завдання й цілі певного етапу досудового провадження. З урахуванням того, що «про типові версії, як правило, згадується в контексті побудови робочих версій, які висуваються під час розслідування конкретного злочинного прояву» [9, 159] і, що будь-яка правильно побудована типова версія може служити підставою для висунення конкретної версії, можна дійти закономірного висновку, що система типових слідчих версій є основою побудови системи конкретних слідчих версій, зміст яких формулює певне системне завдання розслідування (систему цілей) і вирішення яких можливе через тактичні операції. Іншими словами, криміналістична характеристика злочинів фактично виступає інформаційною базою побудови типових тактичних операцій досудового розслідування, яка відповідає за формування їх типових моделей, системних тактичних завдань розслідування окремих видів та груп злочинів.

Отже, проведений аналіз наукових підходів до формування тактичних операцій дозволяє стверджувати, що нині у криміналістичній літературі і практиці немає однотайності щодо зумовленості тактичних операцій видом злочину, криміналістичною характеристикою злочину. На наш погляд, дослідження цієї проблеми потребує визначення взаємозв'язку «тактична операція – вид злочину», проведення поглибленого аналізу криміналістичної характеристики злочину як інформаційної бази, впливу її елементів на планування та проведення тактичних операцій. Саме такий підхід створює перспективи та умови для всебічного вивчення, дослідження сутності тактичної операції та є підґрунтям у формуванні криміналістичних рекомендацій для практичної діяльності з розслідування (судового розгляду) злочинів. А отже, аналіз зумовленості тактичних операцій видом злочину, криміналістичною характеристикою злочину – один із визначальних напрямів дослідження криміналістичної теорії тактичних операцій.

Вид злочину із подібними елементами криміналістичної характеристики впливає на виникнення тактичних завдань на певній стадії кримінального провадження та, відповідно, на прийняття рішення про проведення тактичних операцій. Необхідність вирішення певних тактичних завдань вимагає аналізу, встановлення елементів криміналістичної характеристики злочину та забезпечує правильний вибір тактичного арсеналу слідчим, суддею. Тому аналіз, дослідження виду злочину набуває суттєвого значення для розслідування злочинів, як у методичному, так і в тактичному плані. Саме цим і визначається співвідношення, взаємозв'язок та обумовленість виду злочину, елементів криміналістичної характеристики й тактичних операцій. Іншими словами, йдеться про пряму залежність методики розслідування злочинів, тактичних операцій від виду злочину, криміналістичної характеристики злочину.

Отже, взаємозв'язок та взаємовплив криміналістичної характеристики злочинів та тактичних операцій цілком очевидний і не викликають сумнівів. Тактичні операції формуються в рамках певного виду злочину, криміналістична характеристика є інформаційним підґрунтям їх формування і враховуються при їх побудові та плануванні. Розглядувана детермінованість проявляється ще й у тому, що вид злочину, криміналістична характеристика злочину: 1) обумовлює потребу в побудові і застосуванні тактичної операції взагалі, виходячи зі специфіки предмета доказування, диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу України, криміналістичної характеристики; 2) визначає спрямованість тактичних операцій, залежно від безпосереднього об'єкта злочинного посягання (злочини проти власності та ін.) та умов вчинення злочину; 3) визначає структуру тактичної операції, тобто систему слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових, організаційних та інших заходів, які входять у тактичну операцію, їх варіантність, здійснюючи тим самим певний управлінський вплив на будь-яку тактичну операцію. У цьому сенсі врахування особливостей виду злочину, обставин, що підлягають з'ясуванню, елементів криміналістичної характеристики є важливою умовою при прийнятті науково обґрунтованих, оптимальних рішень тактичного та методичного характеру. Криміналістична характеристика злочинів слугує інформаційною базою для формування та реалізації типових тактичних операцій, застосування яких спрямовано на оптимізацію слідчої та судової діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аверьянова Т.В. Криминалистика: учебник для вузов / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская; под ред. проф. Белкина Р.С. – М.: НОРМА-ИНФА, 1999. – 990 с.
2. Белкин Р.С. Курс криминалистики / Р.С. Белкин. – 3-е изд., доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 837 с.
3. Вандышев В.В. Тактическая операция по изучению личности жертвы насильственного преступления / В.В. Вандышев // Тактические операции и эффективность расследования: сб. науч. тр. – Свердловск: Свердлов. юрид. ин-т, 1986. – С. 124-131.
4. Гармаев Ю.П. Должностные преступления в таможенных органах / Ю.П. Гармаев. – М.: Юрлитинформ, 2002. – 173 с.
5. Головин А.Ю. Современные подходы к пониманию криминалистической характеристики преступлений / А.Ю. Головин, М.А. Берестнев // Криміналістика 21 століття: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 25-26 листопада 2010 р. – Х.: Право, 2010. – С. 250-254.
6. Драпкин Л.Я. Криминалистика: учебник / Л.Я. Драпкин, В.Н. Карагодин. – М.: ТК Велби; Проспект, 2007. – 482 с.
7. Дулов А.В. Метод криминалистического анализа / А.В. Дулов // Криминалистика: учеб. пособие; под ред А.В. Дулова. – Мн.: НКФ «Экоперспектива», 1996. – С. 51-54.
8. Журавель В. Криміналістична характеристика злочинів: реальність чи ілюзія? / В. Журавель // Прав. часопис Донец. ун-ту. – 2001. – № 1 (6). – С. 56-60.
9. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції: монографія / В.А. Журавель. – Х.: Вид. агенція «Апостіль», 2012. – 304 с.
10. Ищенко Е.П. Криминалистика: Краткий курс / Е.П. Ищенко. – М.: Юридическая фирма «КОНТАКТ»: ИНФРА-М, 2003. – 302 с.
11. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений: учеб. пособие / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х.: Харьк. юрид. ин-т, 1985. – 93 с.
12. Колесниченко А.Н. О системе версий и методике их построения / А.Н. Колесниченко, Г.А. Матусовский // Криминалистика и судебная экспертиза. – К.: Вищ. шк., 1970. – Вып.7. – С. 10.
13. Комаров И.М. Криминалистические операции досудебного производства в системе методики расследования преступлений: монография / И.М. Комаров. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 304 с.
14. Коновалова В.О. Вибрані твори / В.О. Коновалова. – Х.: Апостиль, 2012. – 240 с.
15. Пидусов Е.А. Тактические операции, проводимые при расследовании преступлений о незаконном обороте наркотиков: учеб. пособие / А.Е. Пидусов. – Воронеж: Воронеж. ин-т МВД России, 2001. – 157 с.
16. Пономарева Л.В. Методика расследования изнасилований / Л.В. Пономарева. – М.: Юрлитинформ, 2002. – 152 с.
17. Поташник Д.П. Криминалистическая тактика: учеб. пособ. / Д.П. Поташник. – М.: Изд-во Зерцало, 1998. – 62 с.
18. Синчук О.В. Типові версії в методиці розслідування злочинів: шляхи та засоби формування / О.В. Синчук // Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. праць. – Х.: Вид-во «Кроссрод», 2009. – Вип. 17. – С. 333-344.
19. Синчук О.В. Типові версії в структурі криміналістичної методики: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / О.В. Синчук. – Х., 2010. – 19 с.
20. Шиканов В.И. Теоретические основы тактических операций в расследовании преступлений / В.И. Шиканов. – Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1983. – 200 с.

ЩОДО ПРАВ ТА ГАРАНТІЙ ПРИСЯЖНОГО В КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Щерба В.М., здобувач

Національна академія внутрішніх справ

У статті розглядається актуальне питання кримінального процесу щодо прав та гарантій присяжного в кримінальному судочинстві України. На основі проведеного аналізу прав та гарантій присяжного в кримінальному судочинстві України, зроблено відповідний висновок, що суд присяжних функціонує впродовж багатьох століть у різних державах світу незалежно від їх правової системи. У той же час, розкриваючи питання становлення і розвитку даного інституту, відзначимо, що суд присяжних, незважаючи на свій космополітичний характер, має свої відмінні особливості в кожній з держав, хоча в основі діяльності покладені загальність та єдність мети і завдань його призначення. Також у роботі зроблені відповідні висновки та пропозиції щодо даної проблематики.

Ключові слова: права присяжного, гарантії присяжного, кримінальне судочинство, суд присяжних.

Щерба В.Н. О ПРАВАХ И ГАРАНТИЯХ ПРИСЯЖНЫХ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В статье рассматривается актуальный вопрос уголовного процесса, относительно прав и гарантий присяжного в уголовном судопроизводстве Украины. На основе проведенного анализа прав и гарантий присяжного в уголовном судопроизводстве Украины, сделаны соответствующие выводы, что суд присяжных функционирует на протяжении многих веков в разных странах мира независимо от их правовой системы. В то же время, раскрывая вопросы становления и развития данного института, отметим, что суд присяжных, несмотря на свой космополитический характер, имеет свои отличительные особенности в каждом из государств, хотя в основе деятельности заключаются всеобщность и единство целей и задач его назначения. Также в работе сделаны соответствующие выводы и предложения по данной проблематике.

Ключевые слова: права присяжного, гарантии присяжного, уголовное судопроизводство, суд присяжных.

Scherba V.N. THE HUMAN AND WARRANTIES JURY IN CRIMINAL JUSTICE UKRAINE / National academy of internal affairs, Ukraine

This article analyzes the current theoretical - methodological question of criminal proceedings on the rights and safeguards of juror in criminal proceedings Ukraine. The relevance of this article is that since gaining state independence of the process of establishing justice in Ukraine is quite inconsistent and contradictory. This is not only a historical heritage, but also because it is accompanied by sometimes sharp political confrontation and attempts of various political forces and power commands provide control over the judiciary. Initiated and implemented during this period of reforms have resulted in a strengthening of the country's independent and fair trial.

With the adoption of the new Constitution of Ukraine made an effort to make the transition in the field of human rights guarantees and generally in the legal field, to a democratic system based on the rule of law. However, as the experience of other democratic countries, the only way the protection and realization of human rights needed to preserve democracy does not exist. It should also be noted that the Constitution of Ukraine clearly does not provide a mechanism to ensure and to certain rights and freedoms, leaving these matters to settlement by law. Thus the Constitution left several key issues open for discussion during the preparation of these laws. Among these issues is the role of the jury in Ukraine.

The purpose of this article is known by the nature of the legal nature of the jury in Ukraine and in the analysis of jury rights, which are enshrined in the new Criminal Procedural Code of Ukraine which will be based, in addition to the legislation of Ukraine in the research on jury British, American, Austrian, German, Russian, Ukrainian, French and other scientists.

Also in this article the relevant conclusions and suggestions based on the analysis of rights and safeguards of juror in criminal proceedings Ukraine, it should be noted that the jury function for centuries in various countries of the world irrespective of their legal system. At the same time, opening the question of the formation and development of this institution, we note that the jury, despite its cosmopolitan character has distinctive features in each state, although the activity is based on the universality and unity of purpose and objectives of its purpose.

Public perception of the jury constantly on the verge of approving reviews to sharp criticism, resulting in the introduction or jury, or cancel it. This ambiguity in the approach to the activities of this institution raises a number of questions, and hence the need to study such processes.

Key words: law jury, guarantees a jury, criminal justice, trial by jury.

З моменту набуття державної незалежності процес становлення правосуддя в Україні проходить досить непослідовно і суперечливо. Це пов'язано не лише з історичним спадком, але й тому, що він супроводжується гострими політичними протистояннями та намаганнями різних політичних сил і владних команд забезпечити контроль над судовою владою. Започатковане і

реалізоване в цей період реформування не призвело до утвердження в країні незалежного і справедливого суду.

З прийняттям нової Конституції Україна зробила спробу здійснити перехід у сфері гарантій прав людини, та і загалом у правовій галузі, до демократичної системи, що базується на верховенстві права. Однак, як свідчить досвід інших демократичних країн, єдиного шляху захисту і здійснення прав людини, необхідних для збереження демократії, не існує. Слід також зазначити, що Конституція України чітко не передбачає механізму забезпечення та реалізації певних прав та свобод, залишаючи ці питання для врегулювання на рівні законів. У такий спосіб Конституція залишила декілька ключових питань відкритими для дискусії під час підготовки цих законів. Серед таких питань є роль суду присяжних в Україні.

На сьогодні в Україні відсутні цілісні теоретико-прикладні дослідження проблем організації та діяльності суду присяжних. Недостатня теоретична розробленість цієї проблематики негативно впливає на розвиток законодавчої бази в цій сфері, а отже, й на захист прав і основних свобод людини. Тому дослідження правової природи, процедур організації і діяльності судів за участю представників народу є дуже актуальними.

Метою статті є пізнання сутності правової природи суду присяжних в Україні, а також аналіз прав присяжних, які закріплені в новому Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України), що базуватиметься, окрім законодавства України, на дослідженнях про суд присяжних англійських, американських, австрійських, німецьких, російських, українських, французьких та інших вчених.

Аналіз наявних в Україні публікацій з цього приводу показує, що вони присвячені лише окремим питанням організації та діяльності суду присяжних, які висвітлені дуже фрагментарно. Комплексного цілеспрямованого дослідження правових особливостей, проблем формування суду присяжних в Україні та організації роботи на сьогодні немає.

При прийнятті Конституції України в статті 127 була прописана участь громадян у здійсненні правосуддя, а також вимоги щодо обрання на посаду судді. Це може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш, як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою [1, 35-36]. Однак чітких механізмів залучення присяжних засідателів не існувало. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року також містив лише загальноокреслюючі тези про те, що народним засідателем, присяжним є громадянин України, який у випадках, визначених процесуальним законом, вирішує справи в складі суду спільно із суддею (суддями), забезпечуючи, згідно з Конституцією України, безпосередню участь народу в здійсненні правосуддя [2]. Діючий на той час Кримінально-процесуальний кодекс України також не передбачав суд присяжних чи народних засідателів. Важливим поворотом діяльності суду присяжних в Україні стало прийняття нового КПК України, який окреслив чіткі засади такого інституту народовладдя, а саме: присяжні під час провадження виступають як судді і всі питання, пов'язані з судовим розглядом, судді та присяжні вирішують спільно (наприклад, у дослідженні доказів, голосуванні). Виняток із цього правила становить питання, передбачене ч.3 ст.331 КПК (продовження тримання обвинуваченого під вартою до спливу двомісячного строку з дня надходження до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи з дня застосування судом до обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою), яке вирішує головуючий [3, 691]. Також на виконання умов нового Кодексу стало прийняття оновленої редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», який прописав механізми затвердження списків присяжних.

Конституція України гарантує право на розгляд справи судом присяжних, проте ані Конституція, ані Закон України «Про судоустрій України» від 2001 року, який діяв на той момент, не встановлювали процедур, необхідних для реалізації права на суд присяжних. Новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року також не торкається цього питання. Однак зміни до закону, прийняті Верховною Радою України 13 квітня 2012 року, доповнюють і пояснюють положення щодо здійснення правосуддя через присяжних та інших пов'язаних з цим питань: народні засідателі, присяжні під час розгляду і вирішення справ

користуються повноваженнями судді. Народні засідателі, присяжні виконують обов'язки, визначені пунктами 1-5 частини четвертої статті 54 цього Закону [4]. Хотілось би, щоб ці зміни до закону змогли на практиці втілити права, гарантовані Конституцією 1996 року щодо суду присяжних.

Такий інститут, як суд присяжних, та притаманні йому процедури покликані забезпечити захист прав та гідності особи від карального апарату держави і гарантувати реальну незалежність суду від будь-якого впливу.

Для деяких підсудних суду присяжних – єдина надія на виправдувальний вирок, вдумливе та кропітке розслідування і об'єктивну оцінку.

Всяка колегія присяжних засідателів, немов дзеркало, відображає всю різноманітність людських характерів, які зустрічаються в повсякденному житті. У когось із присяжних засідателів рівень моральної свідомості вище, ніж в учасників кримінального процесу, у когось – нижче. Як би то не було, кожна зі сторін кримінального провадження, відчуваючи свою моральну правоту, повинна переконувати в ній присяжних засідателів [5, 21].

Слід зазначити, що коли присяжні в українському суді будуть відчувати свою відповідальність, усвідомлювати важливість своєї ролі при веденні справи та винесенні рішення, то їх робота буде не формальністю, не ритуалом, а живим процесом пошуку істини.

Суд присяжних влучно називають «судом совісті». Але він зможе виконувати свої завдання тільки тоді, коли закон міститиме конкретні правила, що забезпечують поєднання суспільної правосвідомості з широкими фаховими знаннями правників.

Оскільки кримінальне правосуддя є вираженням народних поглядів про «праве» і «неправе», суд присяжних, на думку О.Ф. Кістяківського, сприяє більш повному вираженню народних переконань про справедливе і несправдливе в кримінальній юстиції, а критика щодо неправомірності вердиктів має бути спрямована на адресу законодавця, а не присяжних засідателів [6, 14]. Такий підхід аргументується тим, що причина виправдання злочинців у більшості випадків полягає в надто суворому покаранні, що не відповідає уявленням пересічних громадян про справедливість, чи небажанні піддавати особу, яка вперше оступилася морально, тому негативно-руйнівному впливу, що існує у середовищі місць позбавлення волі, знаючи, у якій стадії знаходяться заклади пенітенціарної системи. Лише за умови створення ефективної і гуманної пенітенціарної системи, можна досягнути збільшення репресії вердиктів суду присяжних: присяжні засуджують, знаючи, що покарання не є жорстоким, а спрямоване на перевиховання і виправлення злочинця.

Досліджуючи питання правосвідомості присяжних, О.М. Бобрищев-Пушкін вказував на те, що при вивченні правосвідомості присяжних потрібно сприймати її результати як соціальні факти позитивної якості, з якими слід рахуватися і законодавцю. Присяжні засідателі, як представники громадської думки, ігнорують закон, щоб в інтересах сторін – як потерпілого, так і обвинуваченого – здійснювати «суд правий», тобто карати те, що дійсно шкідливе для суспільства, враховуючи не тільки порушення закону, але і тяжкість покарання. Дослідження О.М. Бобрищева-Пушкіна привело його до висновку, що вердикти присяжних – не випадковий результат нервової самовпевненості чи апатичного нерозуміння, оскільки закони, за якими діє суд присяжних, мають науковий характер [7, 41-42].

У газеті «Закон і Бізнес» була наведена така статистика, що з початку 2013 року суди присяжних, передбачені новим КПК України, винесли вісім вироків, і з них – жодного виправдувального. Такі дані оприлюднили в Державній судовій адміністрації.

З восьми справ, три були розглянуті в Луганській області, дві – у Криму, і по одній – у Миколаївській, Хмельницькій та Рівненській областях. У більшості випадків справи стосувалися вбивств після прийому спиртного. У шести випадках присяжні обрали для злочинців покарання у вигляді позбавлення волі на 14 або 15 років, замість довічного ув'язнення.

За словами судді Білокуракинського районного суду Луганської області, у якому відбувся розгляд двох справ судом присяжних, Віктора Полєно, поки що складно оцінити роботу присяжних, оскільки замало практики. «Але якщо порівнювати з народними засідателями, то ті

були більш підготовленими. До цього стажувалися в суді, наприклад. Присяжні ж – це, швидше, моральні авторитети», – зазначив суддя.

Нагадаємо, суд присяжних був введений в Україні, відповідно до нового Кримінального процесуального кодексу. Так, суд присяжних складається з двох професійних суддів і трьох звичайних громадян, які розглядають справи про злочини, де можливе довічне ув'язнення. Присяжні беруть участь у прийнятті рішення нарівні з суддями.

Як повідомлялося раніше, перше слухання справи судом присяжних відбулося в Личаківському районному суді Львова 30 квітня поточного року [8].

У перші роки дії суду присяжних в Україні, при розгляді умов його діяльності, Л. Владимиров провів ґрунтовне дослідження функціонування суду присяжних у розвинутих країнах Заходу. На підставі дослідження, він вказує на морально-правові умови, які потрібні для суду присяжних:

- 1) розвинуте почуття обов'язку та справедливості суспільства;
- 2) правова держава, де закон визначає, що заборонено, і гарантує кожному свободу, поки той не порушить закон [9, 3].

Протягом усього періоду діяльності суду присяжних, дискусія стосовно його компетенції не припинялася. Щодо першого важливого її моменту, то зазначимо, що цей суд з самого початку існування не мав права розглядати справи про державні злочини. Пізніше, Законом 1878 року, у суді присяжних забрано справи щодо злочинів проти порядку управління, а в 1889 році вилучено справи про службові злочини посадових осіб. Головними ж аргументами потреби вилучення статей з компетенції суду присяжних були: неспроможність присяжних зрозуміти складні злочини; часте винесення щодо окремих злочинів виправдувальних вироків; необ'єктивність розгляду справ [10, 17].

Створити правовий механізм, який дозволив би здійснювати ефективний зовнішній контроль за правильністю прийнятих рішень судом присяжних, практично неможливо. У подібних випадках і законодавцю, і учасникам кримінального провадження, і всьому суспільству, що очікує справедливого правосуддя, залишається сподіватися лише на сумління кожного з присяжних, як вищу форму здібності особистості до морального самоконтролю.

Як зазначає І. Дикарьов, совість визначається як суб'єктивна свідомість відповідності або невідповідності власної поведінки моральним цінностям.

Суд совісті – це суд людини над самою собою за порушення правил, які вона визнає для себе моральним законом. Кожна людина керується власним склепінням моральних принципів, свого роду "моральним кодексом", який формується протягом усього життя, що забороняє скоєння тих чи інших вчинків, що розцінюються особистістю як аморальні [5, 22].

Порядок роз'яснення права на суд присяжних визначає ст.384 КПК України. Прокурор, суд зобов'язані роз'яснити обвинуваченому у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у вигляді довічного позбавлення волі, можливість та особливості розгляду кримінального провадження стосовно нього судом присяжних. Письмове роз'яснення прокурора обвинуваченому про можливість, особливості й правові наслідки розгляду кримінального провадження судом присяжних додається до обвинувального акта й реєстру матеріалів досудового розслідування, що передаються до суду. Обвинувачений у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді довічного позбавлення волі, під час підготовчого судового засідання має право заявити клопотання про розгляд кримінального провадження стосовно нього судом присяжних [11, 76].

Участь присяжних у здійсненні судової влади є їхнім громадянським обов'язком. Причому, у правовому становищі присяжних поєднуються дві засади: за способом їх обрання – вони виступають як представники громадськості, а за характером здійснюваної ними діяльності в суді – є представниками держави, від імені якої вони діють. Тому, діяльності представників народу в суді властива низка особливостей, характерних також для професійних суддів. Процесуальне законодавство під суддею безпосередньо розуміє й присяжного.

Присяжний має ряд прав, які дозволяють йому виконувати покладені на нього функції. Відповідно до статті 386 КПК України, присяжний має право:

1) брати участь у вивченні всіх відомостей та доказів у судовому засіданні;

На відміну від класичної моделі суду присяжних, присяжний за законодавством України є активним учасником у вивченні всіх відомостей та доказів у судовому засіданні. Так, присяжний бере участь шляхом голосування у вирішенні питань усім складом суду (наприклад, щодо обсягу доказів, які будуть досліджуватися).

2) робити нотатки під час судового засідання, зазначаючи певні відомості, які в подальшому можуть бути ним використані, наприклад, під час прийняття рішення;

3) будучи активним учасником у дослідженні доказів, присяжний має право, з дозволу головуючого (а таким у суді присяжних завжди є професійний суддя), ставити питання для уточнення чи конкретизації незрозумілих йому відомостей будь-яким учасникам, які допитуються (обвинуваченому, потерпілому, свідкам, експертам, іншим особам);

4) присяжними переважно є особи, які не мають юридичних знань, тому, для роз'яснення деяких положень (норми закону, що підлягають застосуванню під час вирішення питань, юридичні терміни і поняття, зміст оголошених у судовому засіданні документів, ознаки злочину, у вчиненні якого обвинувачується особа), вони можуть звернутися з таким проханням до головуючого [3, 693].

Передбачені законом гарантії незалежності і недоторканності для професійних суддів поширюються на присяжних під час виконання ними обов'язків зі здійснення правосуддя.

Для захисту прав і законних інтересів присяжних можуть застосовуватися такі заходи:

- їх особиста охорона, охорона їх житла і майна;
- видача їм зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;
- встановлення телефону за місцем їх проживання;
- використання технічних засобів контролю і прослуховування їх телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;
- їх тимчасове розміщення в місцях, що забезпечують безпеку;
- забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту;
- переведення їх на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів тощо (ст.5 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів») [12].

Недоторканність присяжних під час участі останніх у розгляді справи поширюється на їх особистість, житло, службове приміщення, транспорт і засоби зв'язку, кореспонденцію, належне йому майно та документи. Присяжні не можуть бути без згоди Верховної Ради України затримані чи заарештовані до винесення обвинувального вироку судом, якщо вони обвинувачуються в справі, у розгляді якої брали участь у складі суду.

Присяжні не зобов'язані давати будь-які пояснення щодо суті розглянутих справ і нікому не підзвітні.

За прояв неповаги до присяжного, а також за перешкоджання посадовою особою під будь-яким приводом явці до суду присяжного, настає адміністративна відповідальність (ст.185-3, 185-5 КУпАП).

Кримінальну відповідальність тягне втручання в будь-якій формі в діяльність присяжних з метою перешкодити виконанню ними обов'язків або домогтися винесення неправосудного рішення (ст.376 КК України), а також за погрозу або насильство щодо присяжних, умисне знищення або пошкодження їхнього майна, посягання на життя у зв'язку з їхньою діяльністю, пов'язаною зі здійсненням правосуддя (ст.ст.377, 378, 379 КК України) [4].

Також, необхідно зауважити, що з урахуванням досвіду країн Західної Європи, процесуальний закон повинен передбачати інститут запасних присяжних, які під час судового засідання постійно перебуватимуть на відведених їм місцях і до ухвалення вироку можуть бути включені до складу основних присяжних у разі неможливості кого-небудь з основних присяжних продовжувати участь у судовому розгляді.

Отже, за правилами, встановленими новим КПК України, присяжні засідателі не прирівнюються до суддів (як було стосовно народних засідателів), а лише наділяються низкою прав та обов'язків, необхідних для участі в розгляді справи. Основні ж права з керівництва судовим розглядом має суддя, головуючий у судовому засіданні, який ухвалює всі проміжні процесуальні рішення.

Процедура винесення вироку колегією у складі присяжних теж має певні особливості, відмінні від класичної моделі ухвалення рішення присяжними, яка існує в англосаксонських країнах. За КПК України 2012 року остаточне рішення по справі ухвалюється на підставі голосування, у якому беруть участь усі члени судової колегії.

Нарадою суду присяжних за ст.391 КПК України керує головуючий суддя, який послідовно ставить на обговорення питання, передбачені ст.368 КПК України, проводить відкрите голосування й підрахунок голосів. Усі питання вирішуються простою більшістю голосів. Головуючий голосує останнім. Ніхто зі складу суду присяжних не має права утримуватися від голосування, крім випадку, коли вирішується питання про міру покарання, а суддя чи присяжний голосував за виправдання обвинуваченого. У цьому разі голос того, хто утримався, додається до голосів, поданих за рішення, яке є найсприятливішим для обвинуваченого. При виникненні розбіжностей про те, яке рішення для обвинуваченого є більш сприятливим, питання вирішується шляхом голосування.

Кожен зі складу суду присяжних має право викласти письмово окрему думку, яка не оголошується в судовому засіданні, а приєднується до матеріалів провадження і є відкритою для ознайомлення. У випадку, коли серед більшості складу суду за участі присяжних, який ухвалює рішення, немає професійного судді (тобто позиція суддів розходиться із думкою присяжних), головуючий суддя зобов'язаний надати допомогу присяжним у підготовці судового рішення (ст.391 КПК України).

На основі проведеного аналізу прав та гарантій присяжного в кримінальному судочинстві України, необхідно зауважити, що суд присяжних функціонує впродовж багатьох століть у різних державах світу незалежно від їх правової системи. У той же час, розкриваючи питання становлення і розвитку даного інституту, зазначимо, що суд присяжних, незважаючи на свій космополітичний характер, має свої відмінні особливості в кожній з держав, хоча в основу діяльності покладені загальність та єдність мети і завдань його призначення.

Суспільне сприйняття суду присяжних постійно балансує на межі від схвальних відгуків до гострої критики, наслідком чого є або запровадження суду присяжних, або його скасування. Така неоднозначність у підході до діяльності цього інституту викликає ряд запитань, а отже, і необхідність дослідження таких процесів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. ; зі змін. та доповн. – Суми : Нотіс, 2012. – 48 с.
2. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 07 лип. 2010 р. № 2453-ХVII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2453-17>.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квіт. 2012 р. / [Банчук А.А., Благута Р.І., Бущенко А.П., Гацелюк В.А., Гевко В.В., Куйбида Г.А. та ін.]; за ред. О.А. Банчука, Р.О. Куйбиди, М.І. Хавронюка ; Центр політико-правових реформ. – Х. : Фактор, 2013. – 1072 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4652-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4652-17>.
5. Дикарев И. Значение совести при оценке доказательств присяжными заседателями / И. Дикарев // Законность. – 2007. – № 11. – С. 20-22.
6. Тернавська В.М. Соціально-правова природа інституту суду присяжних у наукових поглядах професора О.Ф. Кістяківського / В.М. Тернавська // Вісник Київського

- національного університету імені Тарас Шевченка. Юридичні науки. – К., 2008. – Вип. 79. – С. 13-15.
7. Бобрищев-Пушкин А.М. Эмпирические законы деятельности русского суда присяжных / А.М. Бобрищев-Пушкин. – М. : Право, 1896. – 622 с.
 8. За півроку суди присяжних розглянули 8 справ // Закон і Бізнес : всеукр. щотижнева газета. – 2013. – № 32 (1122). – 10-16 серпня. – С. 10.
 9. Владимиров Л.Е. Суд присяжных. Условия действия института присяжных и метод разработки доказательств / Л.Е. Владимиров. – Х. : Университетская типография, 1873. – 255 с.
 10. Тертишник В.С. Суд присяжных: суть ідей, історичний досвід, перспективи становлення та актуальні проблеми сьогодення / В.С. Тертишник // Юридична Україна. – 2003. – № 8. – С. 15-19.
 11. Щерба В.М. Окремі питання кримінального провадження в суді присяжних / В.М. Щерба // Права людини: досягнення, проблеми, перспективи : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., (2 жовт. 2013 р., м. Тернопіль). – Тернопіль, 2013. – С. 75-79.
 12. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/3781-12>.

РОЗДІЛ VII. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

РЕЦЕНЗІЯ

на монографію Ю.В. Делії «Нормотворчість публічної адміністрації: проблеми теорії та практики реалізації»

Монографію Ю.В. Делії «Нормотворчість публічної адміністрації: проблеми теорії та практики реалізації» присвячено науковій тематиці, що є однією з найбільш актуальних як з погляду теорії, так і з позицій практичної діяльності органів публічного адміністрування. Автор переконливо доводить, що невід'ємною рисою процесів демократизації, що забезпечує дієвість соціального управління й розвиток держави, є публічна адміністрація, як фактор розвитку та консолідації українського суспільства.

На сьогодні поняття «публічна адміністрація» досить часто зустрічається в нормативно-правових актах України та працях науковців, але, на жаль, в сучасній науці не сформовано єдиного підходу щодо його визначення та, відповідно, і до нормотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Ця обставина актуалізує необхідність поглиблення наукових досліджень зазначеного інституту, його сутності та особливостей впливу на суспільство в конкретних умовах сучасної України.

Реалії сьогодення висувають особливі вимоги до діяльності органів публічної влади. Тому вкрай важливо, щоб діяльність публічного адміністрування була побудована на демократичних принципах. Аналіз змісту чинного законодавства України, якими регламентовано діяльність суб'єктів публічної адміністрації, свідчить, що депутати Верховної Ради України врахували вимоги, сформульовані в таких основоположних міжнародних правових документах, як Загальна декларація прав людини, Всесвітня декларація місцевого самоврядування та Європейська хартія про місцеве самоврядування.

Визнання в українському законодавстві основних засад публічного адміністрування в Україні, викликає необхідність повнішого використання можливостей суб'єктів публічного управління. Окреслені питання досліджуються світовою юридичною наукою порівняно тривалий час, проте науковий інтерес до цієї проблеми не зменшується.

Ю.В. Делія цілком аргументовано доводить, що особливий вплив мають правові норми: визнання і гарантування публічного управління, права громадян на участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і опосередковано, рівні права доступу до служби в органах публічного адміністрування. У силу їх прямої дії правові норми забезпечують шляхи розвитку і пошуки нових форм регулювання публічного адміністрування в Україні та удосконалення національного права.

На цьому підґрунті автор робить висновок, що останнім часом обсяг джерел права України в галузі публічної адміністрації значно змінився і кількісно і якісно. За результатами дослідження внесено конструктивні пропозиції та висловлено ряд оригінальних концептуальних положень у сфері публічного адміністрування.

Вдала структурна побудова, логічність і обґрунтованість висновків свідчить про те, що автору вдалося досягти поставленої мети, яка у вирішенні основних проблем набула конкретизованого вигляду. Висновки та пропозиції, викладені у монографії, спираються на результати відповідних досліджень.

За логікою побудови матеріалу та обґрунтованістю рекомендацій монографія «Нормотворчість публічної адміністрації: проблеми теорії та практики реалізації», підготовлена Ю.В. Делією, має високий науковий рівень проведеного дослідження і відповідає всім основним вимогам, які висуваються до такого виду наукових праць, і може бути рекомендована до опублікування.

**Заступник начальника ННІЗДН,
Декан факультету заочного навчання цивільних осіб
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України**

В.Л. Федоренко

ІНФОРМАЦІЙНА ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Берднік Інна Володимирівна – к.ю.н., доцент, завідувач кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Чернігівського національного технологічного університету

Босва Олена Сергіївна – к.ю.н., суддя, господарського суду Запорізької області

Бостан Людмила Миколаївна – к.істор.н., доцент, доцент кафедри історії і теорії держави та права юридичного факультету Запорізького національного університету

Величко Дмитро Михайлович – к.ю.н., доцент кафедри правознавства ДВНЗ «Криворізький національний університет»

Віхляєв Михайло Юрійович – д.ю.н., доцент кафедри конституційного та трудового права юридичного факультету Запорізького національного університету

Войтович Євген Михайлович – к.ю.н., доцент кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

Гетьман Євген Анатолійович – начальник відділу координації правових досліджень апарату президії Національної академії правових наук України

Дорохіна Юлія Анатоліївна – к.ю.н., доцент кафедри цивільного та господарського права Національної академії управління

Журавель Валентина Іванівна – суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ

Каменський Дмитро Васильович – доцент кафедри кримінального права Класичного приватного університету

Кацуба Олександр Володимирович – депутат, заступник секретаря Харківської міської ради

Коломоєць Тетяна Олександрівна – д.ю.н., професор, Заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та господарського права, декан юридичного факультету Запорізького національного університету

Кутоманов Дмитро Євгенійович – доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова

Кушнір Сергій Миколайович – к.ю.н., доцент кафедри історії і теорії держави та права юридичного факультету, проректор з АГР Запорізького національного університету

Луцький Андрій Іванович – к.ю.н., доцент, проректор Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького

Мальський Маркіян Маркіянович – к.ю.н., партнер, керівник Західноукраїнської філії адвокатського об'єднання «Арцінгер»

Мандзюк Олег Андрійович – здобувач кафедри адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету

Марченко Оксана Володимирівна – здобувач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

Мосьондз Сергій Олександрович – д.ю.н., доцент Університету сучасних знань

Озерський Ігор Володимирович – д.ю.н., доцент, професор кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

Олійник Василь Іванович – здобувач кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

Олійничук Роман Петрович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри правового регулювання економіки і правознавства юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

Покайчук Віталій Ярославович – к.ю.н., доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки факультету підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Середа Анжела Миколаївна – к.істор.н., доцент, доцент кафедри історії і теорії держави та права юридичного факультету Запорізького національного університету

Столбовий Юрій Миколайович – старший слідчий прокуратури Солом'янського району м. Києва

Тимченко Ганна Василівна – к.ю.н., доцент кафедри галузевих юридичних дисциплін Бердянського інституту державного та муніципального управління Класичного приватного університету

Ткалич Максим Олегович – к.ю.н., доцент, доцент кафедри цивільного права ім. О.П. Бичківського юридичного факультету Запорізького національного університету

Цільмак Олена Миколаївна – д.ю.н., доцент, професор кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Одеського державного університету внутрішніх справ

Чорна Вікторія Григорівна – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ

Шевчук Віктор Михайлович – к.ю.н., доцент кафедри криміналістики, декан військово-юридичного факультету Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Шеховцова Лілія Ігорівна – к.ю.н., доцент, доцент кафедри кримінального права та правосуддя юридичного факультету Запорізького національного університету

Шиян Ольга Юріївна – старший викладач кафедри правознавства Інституту управління та права Запорізького національного технічного університету

Шурупова Катерина Володимирівна – к.ю.н., доцент кафедри філософії і соціальних наук Криворізького національного університету

Щерба Вікторія Миколаївна – здобувач кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ



УДК.....

**ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ У
“ВІСНИК ЗАПОРІЗЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ”
(СЕРІЯ „ЮРИДИЧНІ НАУКИ”)**

До друку приймаються наукові статті, де присутні такі необхідні елементи, передбачені п.3 Постанови президії ВАК України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003)

- **Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- **Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;
- **Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми**, котрим присвячується дана стаття;
- **Формулювання цілей** статті (постановка завдання);
- **Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- **Висновки з даного дослідження і перспективи** подальших розвідок у даному напрямку.

1. МАКЕТ СТОРІНКИ

Для оригінал-макета використовується формат А4 з такими полями:

Верхнє та нижнє поля – 2 см, ліве поле – 3 см, праве поле – 2 см, шрифт набору – “Times New Roman”, 14 кегль, міжрядковий інтервал – полуторний.

2. ТИПОГРАФСЬКІ ПОГОДЖЕННЯ ТА СТИЛІ

УДК набирається в першому рядковій сторінки і вирівнюється за лівим краєм. Заголовок статті набирається в наступному за УДК рядковій і вирівнюється посередині. Потім вказують: прізвища, ініціали авторів, їх посади, учені ступені, звання, нижче – *місце роботи (курсивом)*. Далі розташовуються анотації українською, російською (3-5 речень) та англійською (1,5 сторінки) і ключові слова (також трьома мовами). Анотації повинні також містити: прізвища, ініціали авторів, назву статті, місце їх роботи або навчання.

Усі таблиці розташовуються у відповідних місцях тексту (по можливості угорі сторінки). Вони повинні бути послідовно пронумеровані: Таблиця 1, Таблиця 2, ... (слід використовувати арабську нумерацію). Надписи розташовуються над таблицями.

Посилання на літературні джерела подаються у квадратних дужках і послідовно нумеруються (слід використовувати арабську нумерацію) у порядку появи виноски в тексті статті [без літери с.]. Перелік літературних джерел розташовується в порядку їх нумерації, в останньому розділі статті з підзаголовком: ЛІТЕРАТУРА, який розташовується по центру сторінки. Бібліографічний опис оформлюється згідно з ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 “Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання”.

Для опублікування необхідно направити на адресу редакції юридичного факультету:

1. Роздрукований текст статті з анотаціями та ключовими словами українською, російською та англійською мовами;
2. Відомості про авторів;
3. Витяг із протоколу засідання вченої ради факультету та рецензію наукового керівника (для аспірантів та здобувачів);
4. Диск, на якому повинно бути два файли: 1) із текстом статті та анотацій з ключовими словами; 2) із відомостями про авторів (прізвище, ім'я, по батькові; посада; вчений ступінь; вчене звання; місце роботи або навчання; адреса електронної пошти; дом. адреса; номери контактних телефонів).

Нагадуємо:

До публікації приймаються статті, що відзначаються високим науковим рівнем підготовки, містять глибокий самостійний аналіз сучасних проблем розвитку науки та законодавства.

У статтях і повідомленнях висловлені погляди їхніх авторів, які не завжди збігаються з поглядами редакції. Автор несе відповідальність за достовірність фактичних даних та інформації, що містяться в статтях, чіткість викладу тексту, цитування, а також за мовностилістичний рівень написання матеріалів.

Адреса редакції: Україна, 69600, м. Запоріжжя, МСП-41, вул. Жуковського, 66

Довідки за телефонами:

Відповідальний редактор – Лютиков Павло Сергійович – (061) 228-75-28

Відповідальний секретар – Шиванова Марина Григорівна – (061) 289-12-98

Електронна пошта: law_faculty_znu@rambler.ru

Місцезнаходження

редакційної ради юридичного факультету: пр. Леніна, 74, V корпус, к. 111

Для нотаток

Збірник наукових праць

Вісник Запорізького національного університету

Юридичні науки

№ 4, 2013

Технічний редактор – М.Г. Шиванова

Запорізький національний університет

69600, м. Запоріжжя, МСП-41

вул. Жуковського, 66

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи

до Державного реєстру видавців, виготівників

і розповсюджувачів видавничої продукції

ДК № 2952 від 30.08.2007 р.