

ISSN 2075-1834

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ВІСНИК

ХАРКІВСЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В. Н. КАРАЗІНА

СЕРІЯ «ПРАВО»

ВИПУСК 21

Харків 2016

ISSN 2075-1834

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна

ВІСНИК
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна

СЕРІЯ «ПРАВО»

ВИПУСК 21

Серія започаткована 2006 року

Харків 2016

Вісник має на меті висвітлення широкого кола актуальних політико-правових проблем, серед яких: проблеми становлення і розвитку громадянського суспільства і правової держави в Україні; забезпечення прав людини; боротьби зі злочинністю і захисту громадського порядку; удосконалення національного законодавства та правозастосовної практики.

Для юристів, політиків, науковців і практичних працівників, аспірантів і студентів, а також усіх, хто цікавиться питаннями правової теорії та юридичної практики.

Вісник є фаховим виданням у галузі юридичних наук (Наказ Міністерства освіти і науки України №1328 від 21.12.2015)

Затверджено до друку рішенням Вченої ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (протокол № 8 від 24.06.2016 р.)

Редакційна колегія:

Голова:

Кагановська Т. Є., доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Заслужений юрист України.

Заступники Голови:

Руденко М. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правосуддя Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Заслужений юрист України;

Венедіктова І. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

Відповідальний редактор:

Григоренко Є. І., кандидат юридичних наук, доцент, доцент Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

Волобуєв А. Ф., доктор юридичних наук, професор, професор Донецького національного університету;

Глушков В. О., доктор юридичних наук, професор, перший проректор Академії управління МВС України, Заслужений юрист України;

Даньшин М. В., доктор юридичних наук, професор, заступник декана з наукової роботи юридичного факультету, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Житний О. О., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Завальна Ж. В., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Козьяков І. М., доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Національної академії прокуратури України, Заслужений юрист України;

Кузнецова О. А., доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного права та процесу, заступник декана з науки юридичного факультету Пермського Державного Університету (РФ);

Лук'янець Д. М., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Мартиненко І. Е., доктор юридичних наук, професор, професор, завідувач кафедри цивільного права та процесу Гродненського державного університету імені Янки Купали (Р. Білорусь);

Рябченко О. П., доктор юридичних наук, професор, професор Національного університету державної податкової служби України;

Серьогін В. О., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Сироїд Т. Л., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету внутрішніх справ;

Солошкіна І. В., доктор юридичних наук, доцент Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Трубніков В. М., доктор юридичних наук, професор, професор Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна;

Харченко В. Б., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ;

Храмцов О. М., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

Адреса редколегії:

61022, Україна, м. Харків, майдан Свободи 6, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, юридичний факультет (каб-425а).

Електронна адреса: lawbulletin@karazin.ua, HNU_vesnik@ukr.net. Сайт: <http://www-jurfak.univer.kharkov.ua/>

Статті пройшли внутрішнє та зовнішнє рецензування.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 21571-11471Р від 18.08.2015

ЗМІСТ

Кагановська Т. Є.

До питання сутності створення віртуальної мережевої держави: теоретико-правовий аспект7

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Шульга А. М.

Співвідношення суб'єкта юридично значущої поведінки і суб'єкта її правових наслідків11

Слинько Д. В.

Змістовна характеристика ознак юридичного процесу13

Жук Н. А.

Концепція государства «национальной безопасности» как политико-правовой механизм реализации идеи глобального доминирования США в начале эпохи постмодерна18

Воронова І. В.

Право в культурно-естетичній сфері громадянського суспільства24

Передерій О. С., Дмитрієв В. М.

Інститут антикризового управління у світлі двостороннього співробітництва України та Європейського Союзу28

Рождественская Е. С.

Первые изменения в брачно-семейном законодательстве Индии XX века – Специальный закон о браке 1954 года32

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Воронов М. М.

Форми локальної демократії: загальна характеристика і актуальні проблеми вдосконалення законодавства36

Кушніренко О. Г.

Регіоналізація та автономізація як основні форми децентралізації державної влади: постановка конституційно-правової проблеми40

Зубенко Г. В.

Суб'єкти звернення до Європейського суду з прав людини щодо порушень положень конвенції про захист прав людини і основоположних свобод44

Григоренко Є. І., Журін М. Ю.

Деякі проблеми процедури імпічменту Президента України48

Магда С. О.

Проблеми реалізації права громадян на звернення54

Данічева К. П.

Рекомендації Європейської комісії «за демократію через право» щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя58

Дягілев О. В.

Питання взаємодії глави держави з судовою гілкою влади: закордонний досвід61

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Солошкіна І. В.

Ліцензування діяльності фінансових установ66

Гришина Н. В.

Законність та індивідуалізація як основоположні принципи адміністративної відповідальності70

Кім К. В.

Обґрунтування професіоналізму як моральної якості державного службовця72

Смутьська А. В.	
Організаційно-правові засади надання платних послуг вищими навчальними закладами в Україні	76
Ростовська К. В.	
Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства	78
Рибалко Г. С.	
Інформаційні запити податківців: питання теорії та практики	81
Пахомова І. А.	
Юридична відповідальність державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації	85
Шкуропацький О. І.	
Адміністративно-правовий статус офіцерського складу Збройних Сил України як суб'єкта соціального захисту	89
Закриницька В. О.	
До проблеми створення регіональної субмоделі соціального захисту дитинства	94
Мальцев В. В.	
Особливості організації діяльності Національної гвардії в умовах правового режиму надзвичайного стану	98

ЦИВІЛЬНЕ, ТРУДОВЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Завальна Ж. В.	
Правосвідомість і створення форм договірної регулювання	101
Кулачок-Тітова Л. В.	
До питання про використання альтернативних способів урегулювання трудових спорів	104
Розгон О. В.	
Замовники як сторона договору про сурогатне материнство	109
Єпіфанова Ю. С.	
Право на розвиток як невід'ємне право людини	112
Старинський М. В.	
Економічні методи регулювання валютних правовідносин: поняття та загальна характеристика	115
Пейчев К. П.	
Спори у сфері природокористування як інститут екологічного права	120
Черкашина М. К.	
Правові проблеми державного управління у галузі використання та охорони водних джерел в Україні	123
Резніченко Л. В.	
Об'єкт цивільного правовідношення в галузі вищої освіти	128

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

Трубников В. М., Осипова К. Р.	
Поняття покарання в виде лишения свободы	132
Житний О. О., Терещук С. С.	
Антикримінальна діяльність держави та правове стимулювання (деякі проблеми теорії і методології)	138
Храмцов О. М.	
Запобігання кримінальному насильству на загальносоціальному рівні (кримінологічний аспект)	141
Давиденко М. Л.	
Міжнародні валютно-кредитні та фінансові установи як суб'єкти протидії корупції в Україні	145

Слінько Д. С.

Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим: кримінально-правові та процесуальні питання149

Євтєєва Д. П.

До питання про доцільність встановлення кримінальної відповідальності за порушення батьками права власності та інших майнових прав їхніх дітей153

ПИТАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНАЛІСТИКА

Даньшин М. В., Кавун Д. Ю.

Слідчий суддя у механізмі забезпечення прав і законних інтересів потерпілого157

Селіванов М. В.

Преюдиційність судових ухвал про заміну учасника господарського процесу правонаступником164

Чорний Г. О.

Особливості тактики дії спеціаліста при огляді місця події, пов'язаного з вибухом167

Гнатенко В. С.

Теоретичні розбіжності доказів у кримінальному процесі170

РЕФОРМА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Руденко М. В., Мельник О. В.

Організаційно-правові основи спеціалізованої антикорупційної прокуратури173

Іщенко Л. В.

Непримусові заходи адміністративного впливу в діяльності Національної поліції: загальна характеристика177

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Здоровко С. Ф.

Застосування міжнародних збройних сил ООН у миротворчих операціях181

Москаленко О. М.

Роль парламентських інституцій у регіональних інтеграційних об'єднаннях: порівняльно-правовий аналіз185

Булгакова Д. О.

Концепція асоціації з ЄС – досвід практики «раннього» періоду інтеграції192

Чуб І. М.

Міжнародні стандарти реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи197

ПРОБЛЕМИ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

Стародубцев А. А.

Особливості працевлаштування випускників юридичного профілю вищих навчальних закладів МОН та МВС України201

Гуменяк В. О.

Компетентнісний підхід у створенні та реалізації освітніх програм у галузі знань «Право»205

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Лукаш С. Ю.

Щодо проблеми партійної культури в Україні: розуміння, стан, перспективи розвитку209

ТРИБУНА МОЛОДИХ УЧЕНИХ

Березньов М. В.

Загальноосвітнє і професійно-технічне навчання як основні засоби виправлення і ресоціалізації засуджених232

Білоус О. О.	
Деякі проблемні питання щодо правового регулювання сільського зеленого туризму в Україні: правовий аналіз та шляхи до їх вирішення	236
Зубаха Д. В.	
Актуальні питання криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки	239
Кабанов О. М.	
Цілі покарання у виді довічного позбавлення волі	244
Коваль Т. О.	
Суспільно корисна праця як складова категорій кримінально-виконавчого права	248
Колесник І. І.	
Аналіз механізму дорожньо-транспортної пригоди, як основа розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту	252
Людькова К. І.	
Проблема транспортного засобу як об'єкта реєстрації в Україні	255
Масалітіна К. С.	
Процесуальна форма здійснення провадження щодо неповнолітніх	258
Пилаєва В. М.	
Правові засади реалізації принципу прозорості в діяльності органів виконавчої влади	261
Свердліченко В. П.	
Система юридичних гарантій здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану	265
Чуприна Ю. Ю.	
Щодо визначення змісту поняття адміністративно-правового статусу	268
<hr/>	
НАШ ІЮВЛІАР	
Миколі Васильовичу Руденку - 60 років	273
<hr/>	

УДК 342.2:[316.772.3:004.738.5]

**ДО ПИТАННЯ СУТНОСТІ СТВОРЕННЯ ВІРТУАЛЬНОЇ МЕРЕЖЕВОЇ ДЕРЖАВИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Кагановська Т. С.,

доктор юридичних наук, професор,
декан юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
Заслужений юрист України

Анотація У статті визначається поняття віртуальної держави; встановлюється рівень дослідженості аспектів, пов'язаних з віртуальною державою; наводяться основні ознаки реальної і віртуальної держав; обґрунтовується поява віртуальної масової комунікації в умовах глобального громадянського суспільства; розглядаються правові аспекти питання щодо створення віртуальних держав.

Ключові слова: віртуальна держава, держава, глобальне суспільство, глобалізація, мережеве право.

Аннотация В статье определяется понятие виртуального государства; устанавливается уровень изученности аспектов, связанных с виртуальным государством; приводятся основные признаки реального и виртуального государств; обосновывается появление виртуальной массовой коммуникации в условиях глобального гражданского общества; рассматриваются правовые аспекты вопроса о создании виртуальных государств.

Ключевые слова: виртуальное государство, государство, глобальное общество, глобализация, сетевое право.

Annotation The article defines the virtual state; set level study aspects related to virtual state; are the main features of the real and virtual states; justified the emergence of virtual mass communication in global civil society; examined the legal aspects of the issue of virtual states.

Key words: the Virtual State, State, global society, Globalization, entitled the Network.

Усе, що сьогодні має зв'язок із соціальними мережами, інтернет-мережевими спільнотами, кіберпростором, віртуальною реальністю, не лише користується попитом, досліджується в різних контекстах, а й набуває форми доктринального закріплення. Відстеження змін у інтернет-середовищі відбувається здебільшого у дослідженнях зарубіжних учених і концептуально носить соціологічний контекст. То ж правові аспекти питання щодо створення віртуальних держав у вітчизняній науці на сьогодні є недослідженими.

Вигадування країн – одне з найпоширеніших занять («Утопія» Томаса Мора, «Аліса у країні чудес» Льюїса Керролла) тощо.

Перші віртуальні держави виникли в кінці XIX століття. У 1990-х роках, з розвитком Інтернету та комунікацій, ідея створення подібних утворень отримала новий розвиток. Тоді було сформовано уявлення про можливий просторовий образ структурованості мережі Інтернет, згідно з яким вона буде тривимірним містом із вулицями, кожен із кварталів якого визначатиметься тематикою інформаційних ресурсів, матиме населення – реальних і віртуальних суб'єктів взаємодії в інформаційному потоці. Водночас її структуру визначатиме також соціально-політична система сучасної побудови світу [1]. Людське співтовариство історично мало різні форми організації – політичні і соціальні – релігійна громада, віче, рада, військо, колектив, команда, пізніше – транснаціональні утворення. Віртуальні співтовариства були продовженням традиційних соціальних співтовариств (інформаційно-аналітичних, фінансових, комерційних, наукових тощо). І лише згодом почали утворюватися нетрадиційні співтовариства – «віртуальні», «онлайн», «кібер».

Віртуальна держава (від англ. Virtual state – загальна назва для будь-яких утворень, які заявляють про свою державність, але не є державами, а лише імітують ті чи інші їхні риси. Віртуальні держави не приймаються всерйоз країнами, на території яких вони проголошені, і не визнаються світовою спільнотою. Деякі з них можуть називатися кібердержавами або фентезійними державами, а також віртуальними націями, з використанням аббревіатур MN або μM (від англ. micronation, нім. Mikronation і т. п.) [2].

Відповідно до одного з визначень, записаного у Великій радянській енциклопедії, держава – це політична форма організації життя суспільства, що з'являється після виникнення та діяльності публічної влади.

Віртуальні держави прагнуть бути у всьому схожими на справжні. Форми політичного устрою у віртуальних державах різноманітні, це республіки, монархії та навіть джамахірії. У кожній більш-менш розвиненій віртуальній державі є глава (зазвичай главою держави є його засновник), певна форма парламенту та суду. Структура управління може бути дуже різноманітною. Більшість віртуальних держав – монархії, абсолютні або конституційні, вони управляються однією людиною, часто ідеологом створення цього проекту. Структура законодавчих норм у віртуальних державах зазвичай подібна. Основним, стартовим документом є Декларація незалежності. Її підписання є певним чином початком історії нової країни. Потім зазвичай формується конституція, що визначає основи політичного ладу. У віртуальних державах, як і в реальних, діє безліч кодексів – кримінальний, цивільний, а також велике різноманіття законів. Більшість з них нелегальні.

Економіка віртуальних держав достатньо проста. Більшість таких новоутворень випускають поштові марки, грошові знаки, колекційні монети та інші сувеніри. Частина таких країн пішла далі: вони

розміщують у себе віртуальні сервери та продають хостинг, купують та перепродають акції великих світових компаній. Деякі віртуальні держави створюють на своїй території офшорні банки та компанії для відмивання грошей та легалізації бізнесу [2].

Сьогодні увага науковців концентрується на з'ясуванні таких аспектів, як-от: сутність складного і багатогранного поняття віртуальної реальності з точки зору її культурницьких ознак [3]; питання удосконалення адміністративно-правового регулювання контролю віртуального простору в Україні у контексті досвіду країн Європейського Союзу та шляхів підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади у зазначеній сфері [4]; проблема ефективного використання інформаційних систем та технологій, які надають можливість ведення дипломатичних переговорів із застосуванням інноваційних підходів на прикладі віртуальної дипломатії [5]; роль інтернет-мережових спільнот у становленні інформаційного суспільства в Україні [1]; виникнення та розвиток віртуальних співтовариств в контексті національної безпеки [6]; глобальне суспільство як нова форма соціальної організації [7] тощо. Крім того в електронній мережі можна знайти практичні посібники зі створення віртуальної держави, а саме М. Овчинников «5 кроків зі створення власної мікронації» [8]; А. Олійник «Посібник зі створення віртуальної держави для чайників» [9].

Наукові дослідження феноменів мережевого права, мережевого суспільства, мережевої держави, що проводилися на кафедрах «Конституційного та муніципального права», «Теорія та історія держави і права» Фінансового університету при Уряді Російської Федерації, привели до розробки «Доктрини віртуального мережевого інноваційного держави» (автор – доктор юридичних наук, професор Л.В. Голоскоков). У межах цієї доктрини пропонується перейти від наукової теорії розвитку доктрини до практики: створити значно спрощену, але реально діючу модель держави, в якій не буде більшості традиційних інститутів, органів і функцій держави, але залишаться лише ті з них, які можна відтворити в діючій моделі без таких атрибутів держави як територія, кордони, митниця, армія та ін. Це, на думку прибічників такої ідеї, функція інвестицій в інновації для прискорення модернізації держави в технологічному та інших аспектах [10]. То ж одним з актуальних питань є з'ясування сутності складного і багатогранного поняття віртуальної дійсності (на прикладі віртуальної держави).

Згідно з Малим енциклопедичним словником Брокгауза і Ефрона, держава – це організація осідлого населення, що займає певну територію і підкоряється одній і тій самій владі. Таким чином, у понятті держави три елементи: населення (народ), територія і влада.

Згідно з БСЄ, у більш широкому сенсі під державою розуміють політичну форму організації життя суспільства, яка складається як результат виникнення і діяльності публічної влади – особливої керуючої системи, яка керує основними сферами суспільного життя і спирається в разі потреби на силу примусу. Оскільки держава будується за

територіальним принципом, цей термін іноді неточно вживають як синонім поняття «країна».

У строгому сенсі слова віртуальна держава державою зовсім не є, оскільки ніякої території у неї зазвичай немає, а вважати народом купку ентузіастів можуть, напевно, лише самі ці ентузіасти. Проте, лаври Томаса Мора багатьом не дають спокою досі, а конструювання ідеального людського суспільства неможливе без створення віртуальних громадських утворень, які часом виглядають «майже як справжні».

Свого часу Сергій Переслегін, засновник клубу стратегічних рольових ігор «Імперський Генеральний штаб», спробував створити концепцію віртуальної держави. Її основні постулати такі:

- віртуальна держава може не мати власної території (але іноді все ж має – наприклад, території посольств у державах, з якими встановлені дипломатичні відносини);

- віртуальна держава зазвичай не співвідноситься з будь-якою нацією, не має національної мови і має будуватися на принципах «подвійного громадянства»;

- віртуальна держава є суб'єктом міжнародних відносин, – отже, повинна мати власні органи управління і «юридичну оболонку». Остання повинна включати в себе так звану декларацію, що виправдовує існування держави. Цей момент для віртуальних країн принциповий, тоді як історично сформовані державні утворення можуть легко цим знехтувати. Крім того, «юридична оболонка» повинна включати в себе конституцію, закон про громадянство, цивільний і кримінальний кодекси, декларацію, що виражає відношення нової віртуальної держави до документів, які визначають світовий юридичний простір [11].

У підсумку, створивши нормативну базу, проголосивши відкриття держави для всіх страждених і поставивши фінальне питання про визнання держави перед Асамблеєю ООН, будь-який організатор раю на Землі може з повним правом назвати себе правителем і діяти за задуманим планом. Тонкість полягає в тому, що більшість відомих віртуальних держав перерахованих вище умов дотриматися не змогли.

Значна частина віртуальних держав, власне, на державність не претендує, тому що це не більше, ніж культурні проекти. На «пострадянському» просторі засвітилися такі несправжні країни як незалежна республіка Мроя, Велика Скіфія, Віртуальне Строгіно й ін. Часом під віртуальні держави мімікують ігрові проекти (наприклад, «Організація віртуальних націй» – рольова гра в країні або ділова гра «Друге життя») [11].

Реальна держава на протигагу віртуальній як головний інститут політичної системи суспільства, характеризується такими ознаками: всезагальність (компетенція держави поширюється на всіх суб'єктів правовідносин (людей, організації тощо), які знаходяться на її території; на громадян інших держав, які знаходяться на її території); суверенітет (верховенство, повнота, самостійність і формальна незалежність влади від будь-якого іншого суб'єкта суспільного життя чи елемента політичної системи); територіальність (територія є матеріальною базою існування держави); офіційний статус (державою є

єдиним представником всього населення, яке проживає на певній території); універсальність (діяльність держави охоплює всі сфери суспільно-політичного життя, які вимагають державно-правового регулювання, і тільки держава може приймати загальнообов'язкові норми, які їх регулюють); централізованість (усі державні органи побудовані за ієрархічною системою); структуралізація (зокрема, поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову, і наявність інших органів (військо, поліція тощо), які виконують її завдання). На певній, окресленій державними кордонами території може існувати лише одна держава, у той час коли інших організацій може існувати багато.

Тільки держава може виступати від імені всього суспільства, інші організації можуть виступати тільки від імені своїх членів, які складають тільки частину суспільства;

Наявність особливої групи людей, які зайняті тільки управлінням суспільством і охороною його політичної, економічної та соціальної структури, тобто специфічного апарату, який володіє владними повноваженнями;

Тільки держава встановлює загальнообов'язкові правила, які регулюють суспільно-політичні відносини, тобто формує право, видаючи закони та інші нормативні акти;

Держава володіє монополією на право на встановлення податків і формування загальнонаціонального бюджету... [12].

На сьогодні у світі не існує жодного суспільства, в якому не було б держави. Вона може бути світською або теократичною. Більшість держав світу світські, тобто такі, в яких розмежовані сфери діяльності держави і церкви. У теократичних державах влада належить церковній ієрархії (сучасний Ватикан).

Отже, держава є соціальним явищем, обмеженим певними історичними межами, та має сукупність означених ознак, проте, навіть за відсутності деяких із них державність не втрачається [13].

Віртуальна держава імітує, як правило, лише деякі з цих ознак, володіючи, наприклад, населенням в 4 людини або несвереною територією, розміром з дачну ділянку або маленьким островом. Такими прикладами можуть служити відділення від Естонії двох хуторів і відтворення на їх території «радянської влади» або проголошення незалежної республіки Малу-Венту на маленькому острові Маль-ді-Вентре близько Сардинії. Багато віртуальних держав взагалі не володіють територією і розташовуються в Інтернеті або в уяві своїх засновників. Деякі віртуальні держави заявляють про приналежність їм тих чи інших територій, проте при цьому не мають над ними реального контролю [2].

Побутує така думка, що останнім часом громадянське суспільство втрачає свої національні та територіальні кордони і перетворюється на глобальне і крос-культурне. До ознак глобального громадянського суспільства відносять такі як *глобальність* (всепланетна система співпраці), *трансперсональність* (прихильність до груп, ніж до особистості), *крос-культурність* (перетин і взаємодія представників різних культур), *віртуальна*

комунікабельність (використання учасниками інтерактивних можливостей комп'ютера та Internet) (тут і далі курсив наш – Т.К.) [14, с. 68–69].

Крім того, до структурних елементів глобального суспільства можна віднести й такі як *глобальна політика* (вплив розвинених західних держав); *глобальна культура* (споживання однакової кінопродукції); *англомова музика*; *глобальна наука* (світові наукові альманахи, електронні наукові журнали, міжнародний академічний обмін); *глобальна мова* (англійська), *засмічення відповідних національних мов* (формується так званий глобальний сленг, глобальні мовні кальки, національні мови зазнають певної градації); *глобальна уніфікація стилю життя* (споживання однакової їжі, однакового одягу); *глобальний тероризм*, *соціальна дисгармонія* (основна увага приділяється реалізації матеріальних потреб) тощо [7].

Сфера комунікації в умовах глобалізації змінилася, що спричинило появу віртуальної масової комунікації, коли кожен учасник може одночасно спілкуватися з великою кількістю людей, впливати на них. У віртуальній комунікації учасники спілкування можуть мінятися ролями, там також стирається межа нерівноправності. Більше того, глобальне громадянське суспільство наділене великими можливостями. Оскільки залучення громадян та громадських організацій до вирішення державних проблем, як показує досвід інших країн, приносить позитивні результати, підвищує якість політичних і публічно-правових рішень, дає можливість працевлаштування, якісно впливає на економічні показники, то можна відзначити існування глобального громадянського суспільства, існування й розвитку інститутів демократії, глобального управління, економічної стабільності... Проте неперевершені можливості глобального суспільства не захищають від загроз, таких як інформаційні (мережеві) війни, проблема інформаційної безпеки, нерівність у доступі громадян до можливостей інформаційних технологій через вікову диференціацію, фінансовий стан, розвиненість регіону, хакерські атаки, викрадення і оприлюднення стратегічно важливої інформації тощо [14, с. 68–69]. Але й ігнорування сучасних глобалізаційних процесів теж призведе до економічного занепаду чи принаймні до інформаційного вакууму. Отже, глобальне громадянське суспільство, глобальна держава сьогодні є активними учасниками всіх суспільно-політичних процесів, що відбуваються у країні.

Таким чином, за рахунок глобальної віртуалізації, розширення форм соціалізації, зміни поглядів на формування ідентичності та створення моделей суб'єктивності, у простір віртуальних мереж перейшло багато видів професійної та соціокультурної діяльності, зокрема й ідея виникнення віртуальних держав як спроби створити більш досконалу модель світу. Такі явища супроводжуються переглядом цінностей і норм, що спонукає вчених до вивчення проблем, пов'язаних з осмисленням сучасного стану культури та особливостей існування людини в цій культурі. Глобальне суспільство сьогодні змінює діапазон можливостей сучасної людини, а отже, й відкриває перед нею нові перспективи. Так, якщо для

традиційного світу характерними були нестабільність, глобальні та міжцивілізаційні війни, то в межах глобального суспільства з'являються реальні можливості досягти соціальної гармонії та встановити врівноважений баланс впливу соціальних груп на суспільний розвиток, а отже, й локалізувати небезпечні виклики, які існували в минулому. Важливим фактором становлення глобального суспільства є бурхливий розвиток інформаційно-комунікативних технологій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Роль інтернет-мережєвих спільнот у становленні інформаційного суспільства в Україні // Віче. – 2010. – № 2. – Січень.
2. Виртуальное государство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ru.wikipedia.org/wiki/Виртуальное_государство.
3. Волинець В.О. Виртуальна реальність: поняття та сутність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///C:/Users/User/Downloads/Pk1_2014_30_6%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Pk1_2014_30_6%20(1).pdf).
4. Єсімов С .С. Деякі аспекти контролю віртуального простору в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [\\$">file:///C:/Users/User/Downloads/vnulpum_2014_801_7.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/vnulpum_2014_801_7.pdf) \$.
5. Нечет О.С. Розвиток віртуальної демократії в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/2205/1/Nechet.pdf>; Піпченко Наталія Олександрівна. Концептуальні та структурно-політичні виміри віртуальної дипломатії : дис... канд. наук: 23.00.03 – 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dissers.com.ua/content/341381.html>.
6. Дзюндзюк В.Б. Виртуальні співтовариства: потенційна загроза для національної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/1/02.pdf>.
7. Войтович Р.В. Глобальне суспільство як нова форма соціальної організації у сучасних умовах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej2/txts/phil0/05vrvosu.pdf>.
8. Овчинников М. «5 кроків зі створення власної мікронації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ar25.org/article/5-krokov-zi-stvorennya-vlasnoyi-mikronacii.html>.
9. Олійник А. Посібник зі створення віртуальної держави для чайників [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studway.com.ua/virtualna-derzhava/>.
10. Международная научно-практическая конференция «Реализация доктрины виртуального сетевого инновационного государства: переход от теории к практике государственного и конституционного строительства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sciencecommunity.org/ru/content/75012>.
11. Разахацкий Д. Идеальный офшор и виртуальные государства современности [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://geoseo.by/idealnyj-ofshor-i-virtualnye-gosudarstva-sovremennosti>.
12. Андрусяк Т.Г. Теорія держави і права // Інтернет-видання «Юриспруденція on-line» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?i=168>.
13. Теорія держави і права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/12810419/pravo/ponyattya_oznaki_derzhavi.
14. Бельська Т.В. Глобалізація як об'єктивна реальність суспільного розвитку // Публічне управління: виклики XXI століття: збірник тез XI міжнародного наукового конгресу, 21–22 березня 2013 року. – Х.: Видво ХарПІ НАДУ «Магістр». – 2013. – 368 с.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.132.1

СПІВВІДНОШЕННЯ СУБ'ЄКТА ЮРИДИЧНО ЗНАЧУЩОЇ ПОВЕДІНКИ І СУБ'ЄКТА ЇЇ ПРАВОВИХ НАСЛІДКІВ

Шульга А. М.,

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
факультету ПМК ХНУВС

Анотація Статтю присвячено основним прикладним аспектам співвідношення суб'єкта юридично значущої поведінки та суб'єкта її правових наслідків (позитивних, негативних).

Ключові слова: суб'єкт правомірної поведінки, суб'єкт протиправної поведінки, суб'єкт правових наслідків юридично значущої поведінки.

Анотация Статья посвящена основным прикладным аспектам соотношения субъекта юридически значимого поведения и субъекта его правовых последствий (положительных, негативных).

Ключевые слова: субъект правомерного поведения, субъект противоправного поведения, субъект правовых последствий юридически значимого поведения.

Annotation The article lights up the basic applied aspects of correlation of subject legally meaningful conduct and subject of his law consequences (positive, negative).

Key words: subject of good behaviour, subject of protivopravnogo conduct, subject of law consequences legally of meaningful conduct.

У зв'язку з потребами правової кваліфікації як невід'ємного елементу правозастосовної діяльності, питання розмежування і класифікації видів юридично значущої поведінки, а також питання визначення природи об'єктивних і суб'єктивних передумов і наслідків такої поведінки – усі ці питання належать до кола тих питань, які вже не одне десятиліття періодично привертають до себе увагу як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників (В.Л. Кулапов, О.В. Малько, О.О. Маліновський, В.В. Оксамитний, О.Ф. Скакун, П.М. Рабінович, В.М. Хропанюк та ін.). Проте у сфері наукового знання, котре має пряме відношення до зазначених питань усе ще можна виявити наявність низки різного роду прогалин. Наприклад, в юридичній літературі така традиційна ознака юридично значущої поведінки як «правові наслідки» зазвичай є невід'ємною складовою визначення її поняття, проте поза сферою дослідницького інтересу усе ще знаходиться питання співвідношення суб'єкта правомірної поведінки і суб'єкта її правових наслідків, питання співвідношення суб'єкта протиправної поведінки і суб'єкта її правових наслідків. У той же час усі ці питання мають не тільки суто академічний, але й прикладний характер. Відповідно метою статті є висвітлення з позицій методології і категоріально-понятійного апарату загальнотеоретичної юриспруденції основних аспектів співвідношення суб'єкта юридично значущої поведінки і суб'єкта її правових наслідків.

Загалом у зазначеному плані, на нашу думку, необхідно розрізнявати: 1) співвідношення суб'єкта правомірної поведінки і суб'єкта її правових наслідків (позитивних); 2) співвідношення суб'єкта протиправної поведінки і суб'єкта її правових наслідків (негативних): а) співвідношення суб'єкта правопорушення і суб'єкта юридичної

відповідальності; б) співвідношення суб'єкта об'єктивно протиправного діяння і суб'єкта правових наслідків такого діяння.

Оскільки *зловживання правом* як вид юридично значущої поведінки, може бути за правовою кваліфікацією «правомірною поведінкою» або «протиправною поведінкою» (розрізняють «правомірне» і «протиправне» зловживання правом [1, с. 34-45]), відповідь на питання про співвідношення суб'єкта зловживання правом і суб'єкта правових наслідків такої поведінки є відповіддю на питання або про співвідношення суб'єкта правомірної поведінки і суб'єкта її правових наслідків, або відповіддю на питання про співвідношення суб'єкта правопорушення і суб'єкта юридичної відповідальності.

Загалом співвідношення суб'єкта юридично значущої поведінки і суб'єкта її правових наслідків припускає, що зазначені суб'єкти: 1) *збігаються* (загальне правило); 2) *можуть не збігатись* (правомірно, неправомірно). Обидві зазначені ситуації стосуються як правомірної, так і протиправної поведінки.

З огляду на *співвідношення суб'єкта правомірної поведінки і суб'єкта її правових наслідків* свідомо, вольова правомірна поведінка особи за логікою речей припускає, що людина, як носій певних інтересів, задля настання відповідних бажаних правових наслідків зазвичай цілеспрямовано здійснює ту чи іншу правомірну дію (бездіяльність) власне «для себе», іноді – «для інших». Приміром, будь-який правочин чітко визначає суб'єктів, які його укладають («покупець – продавець», «орендодавець – орендар», «позичкодавець – користувач» тощо), а після укладення мають пряме відношення до усіх його правових наслідків. При цьому необхідно розрізнявати «суб'єктів правових наслідків» і «суб'єктів фактичних наслідків». Так, наприклад, за «кредитним договором» у випадку неповернення

громадянином-позичальником наданого йому банком кредиту, формально «боржником» є лише позичальник, але, якщо такий громадянин має родину, то реально низку негативних фактичних наслідків неповернення кредиту нерідко зазнають усі члени родини.

Характерною особливістю саме приватного права є те, що правомірні дії «одних» (суб'єктів права) можуть цілком *легітимно* («легально») спричинювати настання правових наслідків і для «інших» (суб'єктів права). Тому можна вказати на передбачені Цивільним кодексом України (ст.ст. 237-244) дії *представників* (за договором, за законом), які вони вчиняють на користь відповідних *дієздатних* (приклад: дії комерційного представника) або *недієздатних* осіб (приклад: дії опікуна). Прикладом *правомірної* відсутності збігу суб'єкта правомірної поведінки і суб'єкта її правових наслідків може бути і передбачений ст. 356 Цивільного кодексу України договір на користь третьої особи. Відповідно до ст. 511 цього Кодексу, «зобов'язання не створює обов'язків для третьої особи», але у випадках, встановлених договором на користь третьої особи, зобов'язання «може породжувати для третьої особи права щодо боржника та (або) кредитора». Такого роду договором встановлюється обов'язок боржника виконати певну дію (дії) на користь третьої особи. «Особа, яка укладає договір на користь третьої особи діє в інтересах останньої, але не за дорученням... тому особою, на користь якої укладається договір може бути і недієздатна особа» [2, с. 451].

Суб'єкт правопорушення і суб'єкт юридичної відповідальності: 1) *збігаються* (загальне правило для всіх галузей права); 2) *можуть не збігатись*: а) *правомірно* (зазначене допускається *правовим регулюванням*); б) *неправомірно* (зазначене не допускається *правовим регулюванням*).

Неприпустимість відсутності збігу суб'єкта правопорушення і суб'єкта юридичної відповідальності обумовлена загальногалузевим («загальноправовим») *принципом права*, який припускає «юридичну відповідальність» лише «за наявності вини», тобто тільки суб'єкт винного діяння має бути суб'єктом юридичної відповідальності (відповідальності за вчинене ним правопорушення). «За відсутності вини у діянні особи до неї не можуть бути застосовані заходи юридичної відповідальності» [3, с. 218]. На нашу думку, термінологічно неправильно визначати, як це іноді роблять у навчальній юридичній літературі, відповідний принцип як «принцип відповідальності за вину» [3, с. 218], оскільки наявність вини (за загальним правилом) є не *причиною*, а необхідною *умовою* юридичної відповідальності, у зв'язку із чим, намагаючись максимально коректно сформулювати цей принцип, його необхідно визначати саме як *принцип відповідальності за наявності вини*.

У силу зазначеного принципу, приміром, у чинному кримінальному праві України не допускається так зване *об'єктивне ставлення у провину* [4, с. 437], тобто не допускається кримінальна відповідальність за безвинне заподіяння шкоди (не допускається *відповідальність* за наслідки, які настали *без вини*). Історичні приклади *об'єктивного ставлення у провину*: а) за часів

Київської Русі, передбачений Руською Правдою (Троїцький I список, ст. 7), такий вид покарання як «потік і пограбування» припускав не тільки вигнання злочинця із общини, з конфіскацією його майна на користь общини, але й вигнання із общини його родини [5]; б) в колишньому СРСР, у період сталінізму, відповідно до Постанови ЦВК СРСР «Про доповнення Положення про злочини державні...» від 8 червня 1934 р. «у випадку втечі або перельоту за кордон військовослужбовця» підлягали позбавленню виборчих прав і заслання до віддалених районів Сибіру на 5 років «повнолітні члени родини зрадника» [6, с. 73-74].

Суб'єкт правопорушення і суб'єкт юридичної відповідальності можуть і *не збігатись*: а) *правомірно*; б) *неправомірно*.

Правомірно суб'єкт правопорушення і суб'єкт юридичної відповідальності можуть не збігатись у тих випадках, які безпосередньо визначені *правовим регулюванням* суспільних відносин. Так, наприклад, Цивільний кодекс України допускає відсутність збігу зазначених суб'єктів. Як виняток із загальногалузевого правила, *цивільно-правова відповідальність* може мати місце і *без наявності вини* (за законом, за договором). Приміром, *за законом* без наявності вини за шкоду заподіяну джерелом підвищеної небезпеки несе відповідальність його володілець (ст. 1187 Цивільного кодексу України). *За договором* відшкодовувати збиток, заподіяний однією з його сторін іншій, можуть і певні треті особи, приміром «страховик», «гарант», «поручитель». Право також передбачає і так звану *субститутивну відповідальність* – відповідальність за недбалість інших осіб. Наприклад, якщо службовець допустив під час і за місцем своєї роботи недбалість, то відповідальність за це несе роботодавець (за аналогічну поведінку службовця в неробочий час і/або не за місцем своєї роботи, яка не має зв'язку з його робочими обов'язками, роботодавець відповідальності не несе) [4, с. 662]. В усіх зазначених випадках йдеться виключно про *майнову відповідальність*.

Неправомірно (зазначене не допускається *правовим регулюванням*) суб'єкт правопорушення і суб'єкт юридичної відповідальності можуть не збігатись у тих випадках, які є неприпустимими з точки зору *принципу законності*, але на жаль, іноді мають місце у реальній життєдіяльності суспільства. Йдеться про випадки *неправомірного* притягнення до юридичної відповідальності осіб, непричетних до здійснення правопорушення (наприклад, у випадках, які охоплюються кримінально-правовим поняттям «злочини проти правосуддя»). Практиці правозастосування відомі випадки, коли *об'єктивно* не збігаються суб'єкт правопорушення і суб'єкт юридичної відповідальності внаслідок «самообмови (самозвинувачення)», «фабрикації юридичної справи», «судової помилки» тощо. Прикладом може бути історія «карлівського м'ясника», колишнього солдата внутрішніх військ, якого у 2005 році в Україні засуджено до довічного ув'язнення. За вбивства, скоєні ним, у колонії посиленого режиму відбули покарання (6 та 5 років) двоє безвинних, які «зізналися» під тиском у тому, чого не коїли [7].

З огляду на співвідношення суб'єкта об'єктивно протиправного діяння і суб'єкта правових наслідків такого діяння, залежно від характеру негативних наслідків відповідні суб'єкти також можуть правомірно збігатись або не збігатись. Прикладом правомірного збігу суб'єкта об'єктивно протиправного діяння і суб'єкта правових наслідків цього діяння може бути, передбачене Кримінальним кодексом України (Розділ XIV) застосування до неосудної людини, яка вчинила злочин примусових заходів медичного характеру, примусового лікування (не є заходами юридичної відповідальності). Юридичну відповідальність, як особливий негативний правовий наслідок об'єктивно протиправного діяння, правомірно завжди може нести не суб'єкт такого діяння, а виключно передбачений законом відповідний *інший суб'єкт права*. При цьому такою відповідальністю, з огляду на її види, може бути лише *майнова відповідальність*. Приміром, Цивільний кодекс України (ст. 1178) передбачає, що відповідальність за шкоду, заподіяну малолітніми (особами до 14 років) несуть їх батьки (усиновителі) або опікуни.

Узагальнюючи сказане необхідно зробити основний висновок: *аналіз співвідношення суб'єкта юридично значущої поведінки і суб'єкта її правових наслідків вказує, що ці суб'єкти можуть як збігатись, так і не збігатись – правомірно чи протиправно.*

УДК 340.111.5

ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОЗНАК ЮРИДИЧНОГО ПРОЦЕСУ

Слинько Д. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Харківського національного університету
внутрішніх справ

Анотація Статтю присвячено дослідженню уявлень про юридичний процес. Здійснено аналіз юридичної літератури, присвяченої вивченню підходів до розуміння цієї категорії. Розглянуто ознаки юридичного процесу, надано їх характеристику. Визначено, що теорія юридичного процесу має бути підсумком упорядкованого системного узагальнення наукових уявлень вчених-правників щодо процесів і процедур, їх класифікацій за типами та видами стосовно загальних категорій та інститутів.

Ключові слова: соціальний процес; юридичний процес; процесуальна діяльність; юрисдикційна діяльність; правова процедура; правова форма; процесуальна форма; юридична техніка.

Аннотация Статья посвящена исследованию представлений о юридическом процессе. Осуществлен анализ юридической литературы, посвященной изучению подходов к пониманию данной категории. Рассмотрены признаки юридического процесса, проведена их характеристика. Определено, что теория юридического процесса должна быть итогом упорядоченного системного обобщения научных представлений ученых-юристов относительно процессов и процедур, их классификаций по типам и видам относительно общих категорий и институтов.

Ключевые слова: социальный процесс; юридический процесс; процессуальная деятельность; юрисдикционная деятельность; правовая процедура; правовая форма; процессуальная форма; юридическая техника.

Annotation This article is devoted to the study of the legal process representations. The analysis of legal literature devoted to the study of approaches to the understanding of this category. Are considered signs of the legal process, carried out their characteristics. It was determined that the theory of the legal process should be the result of an orderly system of generalization of scientific concepts of legal scholars regarding the processes and procedures, their classifications and types of species relatively common categories and institutions.

Key words: social process; legal process, procedural activity; jurisdictional activity; legal procedure; legal form; procedural form; legal technique.

На теперішній час існує досить значна кількість дефініцій такого правового явища, як «юридичний процес». Специфічний зміст цього наукового поняття

пов'язаний, насамперед, із суб'єктивним підходом кожного вченого, який досліджує проблему юридичного процесу [1, с. 113]. Так, К. Маркс запропонував дефініцію процесу – «процес є формою життя закону» [2, с. 108]. В. О. Рязановський,

© Слинько Д.В., 2016

характеризуючи погляди вчених-правників у Російській імперії, відзначав, що в основу розробок російських юристів покладені дослідження німецьких вчених, відповідно до яких процес є динамічним складовим елементом матеріального права, залежить від нього і виконує обслуговуючу роль [3, с. 15-17]. З погляду В.М. Горшенєва, юридичний процес – комплексна система правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різноманітних юридичних справ інших суб'єктів права. Регулюється процес процедурними та процесуальними нормами, а його результати закріплюються у відповідних правових актах – організаційних документах [4, с. 8]. На думку А.Ф. Черданцева, процес є формою реалізації прав та обов'язків суб'єктів матеріальних правовідносин у реальному житті, а виокремлення матеріальних та процесуальних норм – проявом їх «функціональної спеціалізації» [5, с. 14]. В. М. Протасов розглядає юридичний процес як особливий різновид юридичної процедури, спрямованої на виявлення та реалізацію матеріальних охоронних правовідносин [6, с. 20]. Також під юридичним процесом розуміють «динамічний склад фактів, які мають правове значення» та «певну сукупність послідовних дій і встановлених фактів» [7, с. 331].

За думкою О.Г. Лук'янової, юридичний процес у правничій науковій літературі розглядається як: 1) юрисдикційна і правоохоронна діяльність органів правосуддя; 2) юрисдикційна і правоохоронна діяльність уповноважених органів держави та інших суб'єктів; 3) вся правозастосовна і правотворча діяльність компетентних органів; 4) процес реалізації матеріально-правових норм незалежно від форм такої реалізації; 5) юридична діяльність державних органів (правотворча, правозастосовна, установча, контрольна, розпорядча) [8, с. 41-42].

У свою чергу, О. М. Бандурка і М. М. Тищенко під юридичним процесом розуміють організаційну форму діяльності, яка потребує процесуальної регламентації, завжди здійснюється виключно вповноваженими на те суб'єктами і тягне певні юридичні наслідки, результат якої закріплюється прийняттям відповідних правових актів [9, с. 9-10].

О. В. Фатхутдінова пропонує відносити до юридичного процесу будь-яку правову процедуру, яка характеризується ієрархічністю, структурованістю правовими відносинами, наявністю чітко визначених суб'єктів, спрямованістю на досягнення правового результату, нормативною урегульованістю та імперативністю [10, с. 6, 10].

О.В. Кузьменко вважає, що юридичний процес об'єднує всі нормативно-регламентовані процесуальні форми правової діяльності, які є системою взаємопов'язаних, спеціально упорядкованих, розташованих у певному порядку дій та операцій, що підпорядковані певній меті і приводять (за допомогою відповідних прийомів та засобів) до конкретного результату [11, с. 11].

Як відзначає О.Ф. Скаун, юридичний процес є урегульованим процесуальними нормами порядком діяльності компетентних державних органів, що виражається в системі їхніх процесуальних дій з підготовки, прийняття і документуванню юридичних рішень загального й індивідуального характеру. Це

передбачає застосування норм матеріального права, вирішення індивідуально-конкретних справ і фіксування їхнього розгляду в правових документах у відповідності до процедурно-процесуальних норм. Крім того, вчена наголошує, що юридичний процес – збірне наукове поняття, є різновидом соціального процесу, що представляє собою форму перетворення юридичних ідеальних моделей, закріплених у національному законодавстві та у міжнародних актах, у реальну систему правовідносин з її процедурною стороною, спрямованою на досягнення юридичного результату [12, с. 131].

О.І. Миколенко, досліджуючи теорію адміністративного процедурного права, звертає увагу на те, що юридичний процес переважно розглядається у якості діяльності, яка: 1) в повному обсязі (чи в основному) регулюється процесуальними нормами; 2) пов'язана з вирішенням юридичних норм; 3) є цільовою, свідомою і спрямованою на досягнення певного юридичного результату [13, с. 117].

На наш погляд, ці спроби визначити сутність юридичного процесу лише частково виявляють його ознаки, але в повній мірі не розкривають його зміст. У зв'язку з різноманіттям визначень поняття «юридичний процес» доцільно окреслити напрями, в яких може і має розвиватися визначення юридичного процесу як інтегративного наукового поняття [14, с. 158-159]. На нашу думку, змістовні характеристики юридичного процесу можуть бути визначені в межах такої системи його основних ознак.

1. Усілякий юридичний процес є різновидом соціального процесу. Соціальний процес – послідовна зміна явищ соціального буття, соціальні зміни в динаміці. У ширшому розумінні соціальний процес – сукупність односпрямованих соціальних дій, які можна виділити з множини інших [15].

Перебіг соціального процесу відбувається під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників, відзначається стабільним порядком взаємодії складових елементів, тривалістю у часі і спрямованістю до певного стану об'єкта. Крім того, кожен соціальний процес охоплює декілька стадій, які відрізняються: 1) за змістом; 2) за механізмом та способами взаємозв'язку його складових; 3) за складовими, які визначають напрями, темпи розвитку на певній стадії.

Слід також відзначити, що у суспільстві ніщо не може відбуватись поза соціальним процесом, оскільки функціонування і розвиток суспільства безпосередньо відбуваються в різних формах соціальних процесів. Саме ці форми характеризують суб'єктно-об'єктні зв'язки і відносини у всіх сферах діяльності людей.

Зазначене вище вказує на приналежність юридичного процесу до соціальних процесів та надає йому відповідної характеристики.

2. Юридичний процес носить владний характер. Це визначається тим, що юридичний процес завжди пов'язаний з владною діяльністю, яка здійснюється компетентними, вповноваженими суб'єктами. Зазвичай, це органи державної влади або їх посадові особи, особливо під час кримінального чи цивільного процесів. Склад, обсяг повноважень чітко

закріплюється у законодавстві, яке також передбачає хто може бути суб'єктом цієї діяльності, що він повинен робити і яким чином здійснювати свої службові функції. Здійснення процесуальних функцій поза межами компетенції є недопустимими [16, с. 7].

Крім того, владна процесуальна діяльність здійснюється також органами місцевого самоврядування, які хоча і не входять до системи органів державної влади, виконують певні делеговані їм державно-владні повноваження, а також іншими посадовими особами, що не є державними службовцями. Так, відповідно до статті 13 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від імені держави виконують свої юрисдикційні повноваження під час складання протоколу про адміністративні правопорушення члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону [17]. Таким чином, з дозволу держави, владну діяльність можуть здійснювати в деяких випадках громадські організації та інші суб'єкти.

Ураховуючи вищевикладене, важко погодитися з віднесенням до юридичного процесу правових процедур, що застосовуються в приватному праві, як це пропонує О.В. Фатхутдінова [10].

3. Юридичний процес має юридичну природу, оскільки пов'язаний із владною діяльністю, виключно юридичною як за змістом, так і за цілями і результатом. Юридичний процес слід розглядати як динамічну систему, що складається з елементів, які постійно знаходяться в русі і спрямовану на досягнення певного юридично значущого результату. Тобто юридичний процес являє собою динамічне поняття, складну діяльність органів державної влади, в результаті якої відбувається реалізація їх основних функцій

Процесуальна діяльність не лише регулюється нормами права та проявляється через певну юридичну справу, яка потребує вивчення обставин та фактів, але й вимагає вирішення справи на підставах і в порядку, передбачених законом, що тягне за собою певні юридичні наслідки. Як відзначає О.І. Миколенко, матеріально-технічні та більша частина організаційно-технічних дій в органах державної виконавчої влади не породжують юридичних наслідків, хоча і регламентуються чинним законодавством (наприклад, діловодство в державних органах) [13, с. 119].

У той же час доцільно відзначити, що особливість юридичного процесу полягає в тому, що він є не будь-якою владною діяльністю, а юридичною як за змістом, так і за результатами.

4. Юридичний процес носить службовий характер. Обумовлено це тим, що юридичний процес спрямований на реалізацію матеріального права, є вторинним щодо матеріального права, похідним від нього, є формою його життя [18, с. 159].

Юридичний процес відіграє важливу роль у забезпеченні оптимальних умов правового регулювання й захисту прав, свобод й законних інтересів громадян. Як справедливо відзначається в загальнотеоретичних дослідженнях, сьогодні неможливо лише за змістом матеріальних галузей права судити про демократичність правової системи.

Досить згадати радянський період розвитку суспільства з його формально демократичним законодавством, проголошенням прав і свобод особи, коли відсутність процесуально-правового механізму забезпечення їх реалізації перетворювало матеріально-правові норми в непрацюючі юридичні конструкції [8, с. 1].

5. Юридичний процес носить організаційний характер. З філософської точки зору, організація – це внутрішня впорядкованість, узгодженість у взаємодії диференційованих і водночас автономних частин цілого [19].

Таким чином, кожна процесуальна норма регулює певні дії суб'єкта юридичного процесу. У сукупності ж норми визначають всю діяльність, всю поведінку учасників процесу від початку і до кінцевого результату. Визначальна роль належить суворій послідовності вчинення дій учасниками. Зв'язок між конкретними діями полягає в поетапній реалізації прав та виконанні обов'язків. Початку певної процесуальної дії їй передують попередня, яка процесуально регламентує поведінку учасника процесу.

Організаційний характер проявляється в стійкому способі організації процесуальних норм. Це обумовлюється спрямованістю процесу на вирішення юридичної справи, метою якої є розв'язання спору про право або реалізація встановлених прав та обов'язків. Законодавче закріплення послідовності можливої поведінки суб'єктів процесу передбачає кожен конкретну дію, імперативний характер поведінки учасника. Порушення послідовності, відступ від закріпленої у законі процесуальної форми призводить до порушення системи і, як наслідок, до настання несприятливих наслідків, недосягнення встановлення режиму законності.

6. Юридичний процес має процесуально-нормативний характер, тобто юридичний процес регламентується процесуальними нормами національних і міжнародних актів, на основі яких здійснюється. Це пояснюється тим, що регулювання певних сфер суспільного життя є можливим лише за умов відповідної детальної процесуальної регламентації. До таких сфер відносяться здійснення судочинства, забезпечення виконання рішень вповноважених органів, які не були виконані в добровільному порядку, здійснення контрольно-наглядової діяльності, регулювання управлінської діяльності. Норми права, передбачені процесуальним законодавством, регулюють процесуальні дії всіх учасників процесу незалежно від їх правового становища.

7. Юридичний процес має внутрішню структуру. Юридичний процес, як правова категорія, є динамічною системою. Ця система складається з елементів, постійно знаходяться в русі і спрямована на досягнення певного результату. До її структури відносять: провадження, стадії, етапи та процесуальні дії. На наш погляд, юридичний процес це завжди діяльність, яка складається зі стадій, логічно пов'язаних між собою і спрямованих на досягнення результатів - вирішення, розгляд справи по суті. Для кожного виду процесу є притаманною специфічна кількість стадій, їх зміст і послідовність. Послідовна, у відповідності до закону, зміна стадій, етапів,

здійснення у ході провадження процесуальних дій є формою прояву юридичного процесу у діяльності вповноважених суб'єктів.

8. Результати юридичного процесу закріплюються у відповідних процесуальних документах. Ці документи мають офіційний характер і встановлену законом форму, у зв'язку з тим, що юридичний процес передбачає прийняття юридичних рішень загального (у вигляді нормативного акту) або індивідуального (у вигляді правозастосовного акту) характеру. Офіційний характер правових актів у вигляді процесуальних документів виражається по-перше, в тому, що вони оформляються уповноваженими суб'єктами, а по-друге, що природа цих актів, їх структура та реквізити закріплені в законі. Значення процесуальних документів полягає в тому, що вони виступають у ролі юридичних фактів, які визначають весь рух розгляду юридичної справи з моменту її надходження до остаточного встановлення юридичних наслідків.

9. Юридичний процес реалізується в результаті юридичної діяльності, що має процесуальну форму. Визначений законом порядок діяльності та реалізація цього порядку і складає процесуальну форму. Під процесуальною формою розуміють сукупність процедурних вимог, що ставляться до дій учасників процесу і спрямованих на досягнення певного матеріально-правового результату [20, с. 13]. Процесуальна форма властива не тільки юрисдикційній діяльності правоохоронних та судових органів, а й іншим «процедурним» видам державної діяльності, наприклад, правотворчості чи застосуванню права. Юридичний процес і процесуальна форма нерозривно зв'язані і не можуть існувати одне від одного, оскільки форма відображає зміст процесу. О.І. Миколенко відзначає, що процесуальна форма включає до свого складу такі елементи: 1) послідовну та поетапну діяльність суб'єктів процесу; 2) зв'язки, що виникають між суб'єктами і учасниками процесу на його певних стадіях і етапах; 3) окремі дії (акти) суб'єктів та учасників юридичного процесу [13, с. 129, 190].

10. Юридичний процес пов'язаний із необхідністю використання різних методів і засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного процесу. Юридична техніка відіграє значну роль у забезпеченні досконалості правових актів (як нормативних так і індивідуальних) за допомогою техніко-юридичних прийомів і правил, які використовуються під час їх розробки. Також слід відзначити вагомий вплив науково-технічного прогресу на процесуальну діяльність [13, с. 129]. Проникнення обчислювальної техніки в галузь юридичних наук, її поширення в цій сфері обумовлюють застосування відповідних засобів у ході здійснення юридичної діяльності. У всіх сферах юридичного життя будуть виникати об'єктивні та суб'єктивні чинники для розробки і впровадження нових систем обчислювальної техніки [21, с. 15-17]. Крім того, процесуальне законодавство встановлює велику кількість приписів, які зобов'язують суб'єктів та учасників процесу виконувати цілу низку технічних правил [13, с. 130].

11. Юридичний процес забезпечується низкою гарантій. Незважаючи на регулювання процесуальних дій учасників процесу незалежно від їх правового становища, основним призначенням процесуальних норм є сприяння безпосередньо зацікавленим учасникам. Процесуальні гарантії забезпечують захист прав і свобод учасників процесу, держави та суспільства в цілому. Наприклад, конституційне закріплення принципу рівності усіх перед законом та судом, принципу незалежності суддів, принципу здійснення правосуддя лише судом, презумпції невинуватості, права на захист та ін. Стосовно вповноважених суб'єктів, призначення норм процесуального права полягає в забезпеченні оптимальності дій та ефективності отримання юридичних результатів [16, с. 7].

12. Юридичний процес передбачає нагляд за здійсненням як з боку держави, так і з боку громадянського суспільства. На наш погляд, юридичний процес включає не тільки встановлення правових приписів, але й належне їх виконання, що забезпечується, насамперед, за допомогою контролю. Наприклад, у науці управління контроль розглядається водночас і як необхідний етап кожного управлінського циклу, і як постійна та різноманітна функція управління [22-24].

У ході юридичного процесу контроль передбачає здійснення вповноваженими суб'єктами юридично значущих дій за наглядом і перевіркою відповідності виконання та додержання підконтрольними суб'єктами правових приписів і припиненні правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами.

На підставі аналізу різних підходів до розуміння сутності юридичного процесу та змісту його ознак, можна зробити висновок про те, що його існування в юридичній науці і практиці є необхідним. Ця концепція має бути підсумком упорядкованого системного узагальнення наукових уявлень вчених-правників щодо процесів і процедур, їх класифікацій за типами та видами, стосовно загальних категорій та інститутів юридичного процесу. Позиціонування процесуального та матеріального в праві як парних категорій, дозволить також виявити загальні закономірності. Зазначені цілі можуть бути досягнуті за допомогою поглиблення вже наявних загальнопроцесуальних знань та постановці конструктивних для розвитку теорії юридичного процесу проблем. Це дасть змогу підтвердити необхідність формування єдиної теорії юридичного процесу як частини теорії права.

Незважаючи на фундаментальні розробки вчених у галузі процесу, можна констатувати, що на сьогоднішній день теорія юридичного процесу ще не досягла рівня вирішення практичних проблем за допомогою наявних схем і конструкцій. Вважаємо, що подальша розробка цієї сфери знання є актуальною і перспективною і, безсумнівно, збагатить і примножить як загальнотеоретичну, так і галузеву науку. За допомогою цього буде підвищений рівень теоретичної освіти, оптимізоване здійснення нормотворчої та правозастосовної функцій правової держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права. монографія / Миколенко О.І. – Харків: Бурун Книга, 2010. – 336 с.
2. Маркс К. Социология: Сборник. – М.: Канон-Пресс-Ц; Кучково поле, 2000. – 432 с.
3. Рязановский В.А. Единство процесса. Учебное пособие / Рязановский В.А. – М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2005. – 80 с.
4. Теория юридического процесса / под ред. В.М.Горшенева. – Харьков, 1985. – 192 с.
5. Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права / А.Ф. Черданцев // Советское государство и право. – 1974. – № 8. – С.10–17.
6. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории / Протасов В.Н. – М., 1991. – 144 с.
7. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.
8. Лукьянова Е. Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М.: Инфра-М, 2003. – 240 с.
9. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2002. – 286 с.
10. Фатхутдінова О.В. Теоретико-правові проблеми юридичного процесу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень» / О.В. Фатхутдінова. – Київ, 2000. – 16 с.
11. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право» / О.В. Кузьменко. – Київ, 2006. – 32 с.
12. Скаун О.Ф. Юридична деонтологія: підручник. пер. з рос. / Скаун О.Ф. – Харків: Еспада, 2008. – 400 с.
13. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права. монографія / О.І. Миколенко. – Харків: Бурун Книга, 2010. – 336 с.
14. Чулюкин, Л. Д. Системные связи видов публичного юридического процесса [Текст] /Л. Д. Чулюкин, А. А. Севостьянов. //Вестник экономики, права и социологии. – 2011. – № 3. – С. 158 – 160.
15. Теремко С. Соціологія / С. Теремко. – К.: Лібра, 2001. – 320 с.
16. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу: навч. посіб. / О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 208 с.
17. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон від 22.06.2000 року № 1835-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1835-14
18. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. – М., 1955. – Т. 1. – 700 с.
19. Філософський словник /За ред. В.І.Шинкарука. – 2. вид., перероб і доп. – К.: Голов. ред. УРЕ, 1986. – 800 с.
20. Юридическая процессуальная форма. Теория и практика/ под ред. В. М. Горшенева, П. Е. Недбайло. – М.: Юридич. лит., 1976. – 279 с.
21. Влияние научно-технического процесса на юридическую жизнь/Ю. М. Батурина, З. Борши, И. Вавро, И. Дициг, Л. Дерьнев, Т. Катона [и др.]; под ред. Ю. М. Батурина. – М.: Юридическая литература, 1988. – 368 с.
22. Бандурка О.М. Основы управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. – Х.: Основа, 1999. – 440 с.
23. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под. ред. В.Д. Малкова. – М., 1990. – 320 с.
24. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие / Под. ред. А.П. Коренева. – М.: Юрид. ин-т: Щит - М, 1999. – 354 с.

УДК 342.76:327.2:327.84

**КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВА «НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ»
КАК ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ
ИДЕИ ГЛОБАЛЬНОГО ДОМИНИРОВАНИЯ США В НАЧАЛЕ ЭПОХИ ПОСТМОДЕРНА**

Жук Н. А.,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В. Н. Каразина

Аннотация В статье подвергаются анализу некоторые аспекты концепции государства «национальной безопасности», воплощаемой в США после событий 9/11, в контексте ее истоков и последствий, лежащих в плоскости реализации идеи «американской исключительности».

Ключевые слова: концепция (доктрина) государства, государство «национальной безопасности», США, «военная доктрина», «американская исключительность», «национальные интересы», «Хартленд», терроризм, «война с террором», ограничение прав человека, милитаризм, империализм.

Анотація У статті аналізуються деякі аспекти концепції держави «національної безпеки», яка втілюється у США після подій 9/11, у контексті її витоків та наслідків, що лежать у площині реалізації ідеї «американської виключності».

Ключові слова: концепція (доктрина) держави, держава «національної безпеки», США, «військова доктрина», «американська виключність», «національні інтереси», «Хартленд», тероризм, «війна с терором», обмеження прав людини, мілітаризм, імперіалізм.

Annotation In the article are analyzed some aspects of the concept of the state of «national security», embodied in the United States after 9/11, in the context of its sources and consequences of lying in the plane of realization of the idea «American exceptionalism».

Key words: concept (doctrine) of the state, the government, the United States «national security», «military doctrine», «American exceptionalism», «national interests», «Heartland», terrorism, the «war on terror», the restriction of human rights, militarism, imperialism.

**«Некоторые могут не согласиться, но я верю
в исключительность Америки – частично потому, что мы показали свою готовность,
через принесение в жертву своей крови и достатка, защищать не только наши
собственные узкие интересы, но и интересы всех»**

Из речи 44-го президента США Б. Обамы, посвященной усилиям США
на Ближнем Востоке, на Генеральной Ассамблее ООН, 24.09.2014 г.¹

Политико-правовое сообщество США в ходе своей более чем 200-летней истории поступательного и последовательного продвижения в качестве ключевого глобального субъекта (в XIX в. – Западного полушария, а в XX-XXI – и всей Земли) мировой политики создало достаточное количество интереснейших политико-правовых доктрин (концепций) – «президентских» и «иных», т.е. исходящих от других высших должностных лиц США (госсекретарей и руководителей спецслужб), формулирующих основные направления политики США. Необходимость исключительного исследовательского внимания к их содержанию объясняется, конечно, не безупречностью озвученных в них правовых формулировок и не безусловной авторитетностью их авторов – это обусловлено ходом мировой истории последних трехсот лет – эпохой т.н. модерна – и той значимостью, которую США, олицетворяющие собой «ядро» транснационального глобального порядка и мечтающие оставаться таковым и впредь, в нем сегодня реально занимают. Одной из таких концепций, возникших в недрах военно-политико-правового истеблишмента США и юридизированных в самом начале XXI века, выступает концепция государства «национальной безопасности», провозглашенная 43-м президентом США Дж.

Бушем-мл. после событий 11 сентября 2001 года и активно развитая в последующее десятилетие президентом Б. Обамой.

Глобальность масштабов внедрения этой концепции, политико-правовые и в целом социальные последствия которой оцениваются даже собственным американским экспертным сообществом как упразднение основ демократии в мире, вызывает к постановке для анализа целый ряд вопросов, в том числе: каковы обстоятельства, причины и истоки появления этой концепции? Каковы новеллы правового порядка США, учрежденного воплощением ее нарративов? Является ли она закономерностью в развитии США или есть случайной? Какова социальная природа этой концепции? Можно ли рассматривать ее как рациональную и эффективную модель достижения озвученных целей с точки зрения ее правовых норм и институтов? Соответствует ли она ключевым ценностям либерального Запада? Кто стал ее основным «выгодоприобретателем»? Можно ли оценивать ее как более прогрессивную концепцию государственности или же она есть политико-правовым регрессом? Можно ли полагать эту концепцию пригодной для любого государства или же она носит исключительный характер? Естественно, в пределах одной статьи объективно невозможно даже кратко осветить все аспекты этой проблематики, посему мы ограничимся

исследование исторических истоков смысловых кодов этой концепции, а также некоторых ее политико-правовых последствий, оставив анализ иных ее аспектов для будущих публикаций.

Феноменализм анализируемой концепции государства состоит в ее казуальном и одновременно универсальном, исключительном и всеобщем характере. Что касается казуальности, то пояснение очевидно – ее провозглашение и дальнейшее юридическое оформление непосредственно связывается с конкретными событиями 11 сентября 2001 года – падением башен Всемирного торгового центра в Нью-Йорке и взрывами зданий Пентагона в Вашингтоне и с официальной квалификацией этих событий как «актов терроризма». Иными словами, все дальнейшее, после 2001 года и поныне, развитие США в формате концепции государства «национальной безопасности» увязывается исключительно в контексте этих двух факторов, первым из которых выступает факт разрушения указанных зданий и сопряженной с этим гибели людей, а вторым – интерпретация событий «9/11» как «терроризма», совершенного «террористами аль-Канды» в отношении «Америки, ее граждан и ее ценностей». Соответственно, поддержание убедительности официальной версии интерпретации указанных событий, а также панического ужаса и страха населения перед возможностью подобной угрозы в будущем выступают неотъемлемыми составляющими этой доктрины как таковой.

Теперь касательно проблематики ее универсальности. Бесспорно, становление, развитие и жизнедеятельность всякого человеческого сообщества всегда были и остаются связанными с преодолением различных угроз – природного, техногенного и социального характера, что обуславливает признание обеспечения безопасности, представляющей собой состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз важнейшим условием и залогом его надлежащего гармоничного функционирования. Соответственно, надлежащее обеспечение национальной безопасности в самом широком понимании ее смыслов (то есть не только в военно-оборонном, но и в историко-психологическом, идеологическом, духовно-культурном, экономическом планах) должно составлять приоритет в функционировании любого суверенного государства и с таких позиций является универсальной государственной функцией². С другой стороны, сама такая формулировка применительно к концепции государства есть самым что ни на есть «чисто» американским продуктом. Об этом свидетельствует следующее. Так, сам термин «национальная безопасность» впервые был употреблен в послании американского президента Т. Рузвельта конгрессу США в 1904 г. В этом послании речь шла о присоединении к США зоны Панамского канала, причем эта акция обосновывалась интересами «национальной безопасности» США³. В последующие годы проблема национальной безопасности заняла ведущее место в исследованиях американских политологов, а с 1986 года президент США ежегодно обращается к конгрессу с посланием о «Стратегии национальной

безопасности США». В отличие от давней американской традиции, научно-практическая разработка проблематики национальной безопасности в пределах советской политико-правовой школы в схожей вышеобозначенной постановке не осуществлялась в силу как отсутствия принципов, аналогичных тем, которые составляют основу этой концепции, так и в силу особенностей двухполюсного мирового порядка, установленного форматом Ялтинского мира 1945 г., в условиях и контексте которого, начиная с т.н. Фултонской речи У. Черчилля, ознаменовавшей начало Холодной войны между двумя блоками стран (капиталистическим и социалистическим) такого рода вопросы разрешались преимущественно в контексте т.н. «коллективной безопасности»: для стран соцлагеря – под шитом Варшавского договора, а для стран Запада – посредством НАТО.

Тем не менее, утверждаемый нами универсальный характер концепции государства «национальной безопасности» США объясняется отнюдь не общностью этой проблемы для населения всех государств земного шара, а практической зависимостью значительного их числа от контролируемых США институтов и инструментов международно-правового, финансово-экономического, военно-оборонительного и, что особенно важно, информационно-пропагандистского свойства. Объяснение этого лежит в самой природе существующего ныне «нового мирового порядка» – глобалистского (транснационального), империалистического, неоколониального, однополярного и, конечно, англо-американского доминирования. Но и этим не исчерпывается универсальная значимость этой концепции. США – единственное государство, обеспечение «национальной безопасности» которого на уровне его официальной государственной доктрины допускает свержение любого правительства и уничтожение любого государства, рассматриваемого США как «источника потенциальной угрозы для своих национальных интересов», о чем пойдет речь несколько ниже.

Для начала взглянем на правовую основу этой концепции. Ее нормативно-правовой базис составил 360-страничный «Акт о сплочении и укреплении Америки путем обеспечения надлежащими средствами, требующимися для пресечения и воспрепятствования терроризму», более известный как «Патриотический Акт»⁴, принятый Сенатом США 24 октября 2001 года (что примечательно, в нарушение всех конституционных процедур – без предварительного обсуждения в комитетах Конгресса и без дебатов) и подписанный президентом США двумя днями позже. Частично на смену этому акту, срок действия которого, неоднократно продлевавшийся с момента его принятия, истек 01.06.2015 г., пришел подписанный президентом США 2 июня 2015 г. т.н. «Акт о свободе»⁵. Что касается общей оценки предложенных этими актами мер ограничительного характера, то в качестве ее основы стоит заметить позицию сенатора от штата Висконсин Расса Файнголда, аргументировавшего свое несогласие с принятием этого Акта в Сенате следующим образом: «Мы вступаем в войну с

терроризмом ради сохранения свободы – в этом кроется одна из причин. Но мы проиграем эту войну без единого выстрела, если пожертвуем свободами американского народа», а также вывод кандидата в президенты США нынешней президентской гонки, сенатора-республиканца Рэнда Пола о том, что «эти акты обеспечивают не столько возможность борьбы с терроризмом, сколько право американских спецслужб на тотальную слежку за простыми гражданами»⁶.

Конечно, для понимания истинных смыслов нового правового порядка, установившегося в США после событий 9/11, куда более интересными представляются иные источники, вскрывающие природу принимавшихся официальных властных решений. Важнейшим среди них выступает доклад «Восстановление обороны США» (1997), подготовленный неоконсерваторами в пределах Проекта «Новый американский век» (PNAC) - неправительственной политической организации США, официальной целью которой в 1997 году было задекларировано «продвижение американского глобального лидерства»⁷, которое «одинаково хорошо как для Америки, так и для всего мира». В этом докладе предлагался ряд мер военно-геополитического характера, которые были призваны поддержать «уникальную роль США в сохранении и расширении международного порядка дружественного нашей безопасности, нашему процветанию и нашим принципам», а в контексте необходимости наращивания военной мощи США отмечалось, что «процесс трансформации может затянется, если только не произойдет катастрофическое или катализирующее событие»⁸, каким, как известно, вскоре и выступила Аль-Каида и Усама бен Ладен. Следует заметить, что именно этот проект оказал решающее влияние на разработку военной и внешней политики администраций Б.Клинтона и Дж.Буша-мл. в части того, что понималось ими как «национальная безопасность» США, обеспечение которой увязывалось непосредственно с принятием «решительных мер для смены режимов в странах Ближнего Востока»⁹. Не меньший интерес являет собой и полномасштабный план нападения на Ирак, представленный главой Пентагона Д. Рамсфилдом уже в день начала «войны с террором» - 11.09.2001 г.

Безусловно, концепция государства «национальной безопасности» возникла в США не на ровном месте. Помимо всей исторической событийной логики выстраивания американской мировой гегемонии, ей предшествовала фундаментальная работа, проделанная в контексте этой цели каждым из плеяды президентов, возглавлявших США после Второй мировой войны, от Г.Трумэна и Д. Эйзенхауэра до Р. Рэйгана и обоих Бушей, а также направлявшими их деятельность в соответствующем русле спецслужбами, военным генералитетом и военно-оборонным лобби в целом. Оливер Стоун, оscarоносный американский кинорежиссер, соавтор фундаментального, ставшего бестселлером, исследования «Нерассказанная история США» [1] и режиссер одноименного 10-серийного документального фильма, сумел обозначить суть этой и подобной ей концепций всего

одной фразой: «Мир не приносит дивидендов США»¹⁰. Создание атомной бомбы и бомбардировка японских городов Хиросимы и Нагасаки в 1945 г.; концепция Холодной войны и план глобальной ядерной войны, разработанный во времена Д. Эйзенхауэра; военное вторжение на Кубу в 1961 г.; свержение неугодных США народно-демократических режимов в 1960-х гг. в странах Ближнего Востока, Бразилии, Гватемале, Доминиканской республике, Греции и Индонезии, в 1970-х – в Чили, Никарагуа, Сальвадоре и Гренаде, в 1980-х гг. – в Панаме и Ливане; проведение под руководством ЦРУ масштабных операций (к примеру, «Кондор» в Южной Америке) по «зачистке» представителей оппозиции «марионеточным правительствам» в этих странах; развязывание войны во Вьетнаме и бомбардировка мирного населения Северной Камбоджи в 1960-е гг.; значительное усиление спецслужб США (так, только за 3 года (с 1962 по 1964) ЦРУ провело 163 крупных военных операции по всему миру); с 1970-х гг. - финансирование и вооружение экстремистских организаций в Афганистане, Ираке и Иране; размещение ядерных боеголовок в Англии и Германии в 1983-м; отмена в 1987 г. т.н. «доктрины справедливости», принятой еще в 1940-х гг. и гарантировавшей представителям оппозиции право на равноценное время освещения своей позиции в СМИ; вторжение в Панаму в 1989 г., первая военная интервенция в Ирак (операция «Буря в пустыне») в 1991 г. и спецоперации ЦРУ в Сомали в 90-х гг. - вот далеко неполный перечень шагов, поступательно приведших к окончательному оформлению в США того специфического государственно-правового режима, который принято обозначать концепцией государства «национальной безопасности».

Разумеется, помимо указанных мероприятий внешнеполитического свойства, структуризации и институционализации США в духе провозглашенных задач способствовали и многочисленные акции внутриполитического характера, в том числе: жестокое подавление массовых антивоенных студенческих протестов и движений в защиту афроамериканцев в США в 1960-е гг.; введение в это же время системы тотального контроля за собственным населением (так, в пределах внутренней операции ЦРУ «ХАОС» в течение 1960-х гг. посредством несанкционированных прослушиваний было собрано досье на 300 тысяч физических и юридических лиц, подозреваемых в симпатиях к пацифистам, афроамериканцам и коммунистам); вовлечение, начиная с 60-х гг., в военно-пропагандистский процесс широких кругов общественности – от профессуры и ведущих СМИ до социальных работников, политологов, журналистов и лидеров общественных организаций и профсоюзов, выполнявших за передаваемые через либеральные фонды деньги самую «грязную» работу с общественностью; широкомасштабная «война с наркотиками», развернутая при президентстве Дж. Буше-ст. в начале 90-х гг. XX в.; и, наконец, разветвленная сеть частных тюрем, в которых нещадной трудовой эксплуатации подвергаются заключенные, составляющие почти 25% от числа всех содержащихся в тюрьмах на планете!

Что же собой представляет феномен этой доктрины, отличающейся несоответствием между задекларированными целями и полученными результатами, экономической нерациональностью и, наконец, абсолютной социальной нецелесообразностью с точки зрения реальных интересов граждан США? Ее феноменальность и парадоксальность раскрывается в нескольких аспектах. Так, с одной точки зрения, она является наисовременнейшей политико-правовой доктриной США, ибо ее правовое оформление и легализация пришли на 2001-2002 гг., с дополнениями и усовершенствованиями технологического и процедурного порядка, вносимыми вплоть до сегодняшнего дня. С другой же стороны, она по праву может считаться закономерным венцом всего предшествующего периода развития имперской государственности США и одной из наиболее старых концепций, ибо своими смысловыми корнями уходит в часы основания США и сопровождающие этот и последующий за ним процесс укрепления американской государственности идеи, принципы, доктрины и понятия. Таковыми, к примеру, среди множества прочих следует считать доктрину Монро¹¹, озвученную в послании американского президента к конгрессу 2 декабря 1823 г., положившую, по замыслу ее авторов, начало своеобразному разделу сфер влияния между США, требовавшими признания за ними монопольного права на подчинение стран американского континента, и остальными великими державами, за которыми США признавали «право» на порабощение других континентов, а также дополнившую ее доктрину Тобара – Вильсона¹², сформулированную в начале XX в. и широко используемую США и поныне для придания видимости законности своим вооруженным интервенциям в странах Латинской Америки.

Что касается идей и принципов, составляющих фундамент этой концепции государства «национальной безопасности», подразумевающей, среди прочего, масштабное распространение военного присутствия США в других странах, то ключевой среди них, безусловно, выступает **идея (принцип, мировоззрение) «американской исключительности»**¹³ (англ. American exceptionalism), согласно которому США занимают особое место среди других народов с точки зрения своего национального духа, политических и религиозных институтов, а также тесно сопряженная с ней **идея «явного предначертания или предопределения Судьбы»** (англ. Manifest Destiny) - крылатое выражение, которое используется для оправдания американского экспансионизма. Истоки такой самоидентификации США восходят к самому началу этапа колонизации англичанами Северной Америки – к 1630 году, когда вышла книга Джона Винтропа «Город на холме»¹⁴, но некоторые связывают ее с именем Алексиса де Токвиля [3], утверждавшим, что Соединенные Штаты заняли особое место среди всех стран. В 1927 году американская исключительность была определена Джеймсом Лавстоном, лидером Коммунистической партии Америки, как «рост прочности американского капитализма, которая помешала социалистической

революции в Америке» [4]. В риторике высших должностных лиц США для пояснения и обозначения смысла этих идей в разные времена фигурировали самые разные словесные обороты: «Америка превыше всего», «Америка – религиозный свет», «Америка – светоч демократии», «град Божий», «град на холме», «благословленная Богом страна», «американский народ – Богом избранный народ», «Америка – новый Израиль» и т.п. Госсекретарь США времен президентства Б. Клинтона М. Олбрайт по поводу военных интервенций США в странах Ближнего Востока в 90-е гг. XX в. пояснял: «Мы применяем силу, потому что мы – Америка. Без нас мир не существует. Мы стоим выше и видим дальше». Сегодня эта «американская исключительность» трактуется Б. Обамой как особенное право США диктовать в мире правила и контролировать их исполнение с позиций силы, о чем он заявил, в том числе, на Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 2014 года следующим образом: «Мы претендуем на мировое господство с позиций силы. Америка в ближайшие 100 лет будет занимать позицию мирового лидера». Особую роль в теоретико-практическом обосновании современного и постмодернового понимания «американской исключительности» внес уже упоминавшийся выше Проект «Новый американский век».

Особенно знаковым не только для предмета нашего исследования, но и для понимания геополитических истоков трагичности судьбы нашего Отечества и крайней заинтересованности ведущих стран Запада в установлении контроля над его территориями дает ознакомление с содержанием т.н. **доктрины «Хартленда»** (англ. Heartland – «сердцевинная земля»), первоначально сформулированной в 1904 г. Хэлфордом Маккиндером¹⁵, создателем геополитики как науки и как таковой, основанной на англо-саксонской (морской, атлантической) мировой гегемонии¹⁶. Что же до сути доктрины «Хартленда», то здесь следует выделить три ее составляющих. Во-первых, ее географический план – «Хартлендом» обозначается центральная часть Евразии, вокруг которой расположены внутренняя дуга (Европа – Аравия – Индокитай) и периферийная дуга (Америка – Африка – Океания). Во-вторых, собственно ее правила: «Кто контролирует Восточную Европу, тот командует Хартлендом; кто контролирует Хартленд, тот командует Мировым островом (то есть Евразией и Африкой); кто контролирует Мировой остров, тот командует миром»¹⁷. И, в-третьих, систему баланса послевоенного мирового устройства¹⁸, основанную на противостоянии двух полярных геополитических блоков, вращающихся вокруг двух противостоящих друг другу осей: Соединенных Штатов (т.н. «новой геополитической оси») и Советского Союза (собственно Хартленда). Таким образом, т.н. «земля обетованная «Хартленд», включающая и территории Украины, в геополитике США не может не занимать особого места.

Представление о государстве «национальной безопасности» как политико-правовой модели реализации идеи «американской исключительности» будет крайне неполным без анализа отображенного в принципах, нормах и институтах этой концепции

стратегического видения США будущности других стран на карте мира. Особое внимание в этой связи следует уделить единоличному **планированию США глобального «передела» мира**, осуществлению которого призваны содействовать нескольких стратегий. Во-первых, стратегия **«превентивного одностороннего действия»**, заключающаяся в готовности США заблаговременно низвергнуть любое правительство и государство в случае допущения мысли об их опасности для национальных интересов США. Формулу этой стратегии в начале 2000-х озвучил Дж. Буш-мл. следующим образом: «Если существует «малейшая вероятность» этого, мы должны отреагировать таким образом, словно это «доказанный факт». Десятилетие спустя, 28 мая 2014 г., выступая перед выпускниками академии Вест-Пойнт, президент США Б. Обама в своей речи еще раз подтвердил свою приверженность этой стратегии, акцентировав: «США будут прибегать к военной силе, если необходимо, то в одностороннем порядке, в тех случаях, когда под угрозой находятся наши граждане, когда на кону стоят наши средства к существованию, когда опасность грозит нашим союзникам».

Во-вторых, стратегия **расширение зоны боевых действий и военных конфликтов в мире**. В контексте этой стратегии в список «потенциальных источников угрозы национальной безопасности США» при Дж. Буше-мл. были внесены 60 стран. В-третьих, посредством недопущения роста геополитического влияния стран, провозглашенных США своими «главными региональными врагами» – в «списке» таковых обычно фигурируют Китай, Россия, Северная Корея, Венесуэла, и, до недавнего времени, Иран. К примеру, в качестве инструментов «сдерживания Китая» с 2008 г. США используют усиление военного присутствия в Южно-Азиатском и Тихоокеанском регионе, что легализовано в т.н. доктрине «Тихоокеанский век Америки», озвученной тогдашним госсекретарем Х. Клинтон. И, наконец, через фактическое уничтожение целого ряда государств посредством ведения против них масштабных войн – именно это предусмотрено разработанным Пентагоном в 2001 г. под руководством Д. Рамсфильда **5-летним плане сокрушения 7 стран**: Ирака, Сирии, Ливана, Ливии, Сомали, Судана, и, наконец, Ирана – об этом в своем интервью на ведущем телеканале США в передаче «Демократия сегодня» 2 марта 2007 года публично признался американский генерал Уэсли Кларк¹⁹, некогда соратник Д. Рамсфильда.

Что до перспектив и дальнейшей судьбы концепции государства «национальной безопасности» в США, которая с точки зрения морали абсолютно цинична и антигуманна, а с точки зрения финансов – чрезвычайно затратна и крайне нерациональна, то на данный момент нет оснований вести речь о ее «сворачивании» или замене какой-нибудь иной концепцией. И хотя в одном своем аспекте она вроде бы должна была претерпеть некоторые положительные изменения в связи с подписанием 2 июня 2015 г. президентом США т.н. «Акта о свободе США»²⁰, запрещающего тотальный сбор данных об электронных коммуникациях американцев путем введения ограничений на

программы электронной слежки Агентства Национальной Безопасности, тем не менее в остальных направлениях этой концепции наблюдается дальнейшее ее развитие, проявляющееся, в том числе, в милитаризации государственно-правовой жизни США, наращивании гонки вооружений и поиске новых недорогих способов ведения боевых действий, усилении агрессивных позиций государства в космосе и киберпространстве, многократном увеличении расходов на содержание армии, военизированных структур, структур спецназначения²¹, увеличении производства и поставок всевозможных видов оружия (в настоящее время доля США на мировом рынке оружия составляет около 80%), в продолжении расширения военного присутствия США во всех регионах мира, размещения на территории иных государств американской системы ПРО, усилении военной конфронтации с государствами, внесенными США в список своих «потенциальных врагов» и торпедировании процесса вовлечения в орбиту своих ценностей постсоветских стран. Это тем более очевидно в свете положений обнародованной новой военной стратегии США 2015 г.²², закрепившей курс США на продолжение своей экспансионистской позиции.

Тем не менее, все вышеописанные составляющие концепции «национальной безопасности» США не только не стали гарантией достижения ими озвученных целей в контексте осуществления конкретных «операций», но в известной мере предупредили слабость стратегического позиционирования США себя как мирового гегемона, стоящего на страже «мировой безопасности». Об этом свидетельствуют, в том числе, события июня 2014 года в Ираке, а именно – обращение США к руководству Ирана (к тому моменту, напомним, находившемуся в течение 35 лет «под санкциями» США и занимавшего первые строчки в списках «главных угроз их национальной безопасности») с просьбой о предоставлении военной помощи для отражения нападения военных формирований ИГИЛ (Исламского государства Ирака и Леванта, ранее – «Аль-Каида в Ираке») на контролируемый США Ирак²³. В этой связи важно понимать, что это формирование, в свое время созданное и финансировавшееся США с целью борьбы с режимом Б. Асада в Сирии, выступило, т.о., против своих «хозяев». В такой ситуации по просьбе США и с одобрения НАТО на территорию Ирака вошли элитные военные подразделения «стражей Исламской революции» Ирана, в благодарность за что с него были сняты все экономические санкции и, более того, ему было предоставлено право на обогащение урана для своих АЭС, о чем и было сообщено мировому сообществу 14 июня 2014 года²⁴. Таким образом, изменение отдельных аспектов этой концепции государства США как в части тактики, так и стратегии в условиях молниеносно изменяющихся факторов геополитики и постоянно возникающих новых вызовов будут неизбежны.

Переходя в качестве итога нашего анализа к вопросу о главных «выгодоприобретателях» создания в США государственно-правовой действительности в форме государства «национальной безопасности»,

отметим, что главными среди них являются, безусловно, собственники предприятий военно-(оборонно)-промышленного комплекса и финансирующий их транснациональный капитал, а также военный генералитет и высшие должностные лица спецслужб, остро заинтересованные в гонке вооружений и развязывании военных конфликтов, в усилении своего глобального влияния и реализации властных амбиций на всех уровнях и во всех направлениях. В этой связи следует отметить, что характерной особенностью государства, функционирующего на основе концепции «национальной безопасности», выступает фактическое верховенство военного генералитета, корпораций ВПК над президентом и его администрацией. Так, когда в 2009 г. президент США Б. Обама заколебался в ответ на требование военного командования увеличить военный контингент США в Ираке, директор ЦРУ Леон Панетта заявил ему: «Ни один демократически избранный президент не может игнорировать советы военных! Просто следуйте им, делайте, как Вам говорят». В итоге, контингент военных был увеличен еще на 30 тыс. человек²⁵.

Что же касается вопроса о том, кого можно полагать наиболее потерпевшими от реализации подобного рода государственных концепций, то таковыми, по нашему убеждению, выступают: 1. Рядовые граждане, преимущественно из низших социальных слоев, служащие источником для пополнения рядов новых ландскнехтов и традиционно несущие все расходы на содержание спецслужб, заграничных военных контингентов и реализацию новых программ безопасности²⁶. 2. Само государство, готовое на многочисленные человеческие жертвы среди собственного населения в угоду меркантильным устремлениям «хозяев денег»; государство, утрачивающее способность выполнения внутренних, не связанных с милитаризацией, функций и неспособное в этой связи оказать своевременную и адекватную помощь своему населению в случае катастроф природного свойства (как, в частности, это имело место в случае в США в 2005 г. с Новым Орлеаном, население которого понесло невосполнимые потери от урагана «Катрина» в 2005 г.²⁷); государство, руководство которого неспособно считаться с естественными интересами других государств и учитывать, что последние тоже вправе разработать и реализовать свою собственную концепцию «национальной безопасности», в такой же мере не учитывающей интересы первоначального автора этой доктрины, хотя и весьма сомнительной с т.з. коллективной безопасности и общественной пользы, но чрезвычайно интересной с точки зрения государственно-правового опыта.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Текст речи см.: <http://translations.state.gov/st/russian/texttrans/2014/09/20140924308851.html#axzz470ufTpc5>

2. Конечно, здесь следует оговориться, что для государств с частичным (градиентным, дефолтным) суверенитетом, к числу которых относятся, в первую очередь страны «нецивилизации» (иными словами - «варварские» и «дикарские» страны постсоветского пространства, страны БРИКС, Юго-Восточной Азии, Латинской и Южной Америк и Африки), впрочем, как и

большинство стран «цивилизованной» Европы, а также фактически оккупированная США Япония, эта сфера вообще выведена за рамки их собственного народовластия, а, значит, входит в сферу ведения иного субъекта властвования.

3. Подр. см.: http://usa-info.com.ua/presidents/26_roosevelt.html

4. Текст Акта см.: <https://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>

5. По мат.: <http://www.reuters.com/article/usa-security-surveillance-idUSL1N0YO1O820150603>

6. По мат.: www.google.com.ua/search

7. См.: <http://vpk-news.ru/articles/5161>

8. Подр. см.: https://ru.wikipedia.org/wiki/Проект_«Новый_американский_век»

9. Там же.

10. По мат. интервью Оливера Стоуна в передаче «О.Стоун у В.Познера» от 10.11.2014 г.

11. https://ru.wikipedia.org/wiki/Доктрина_Монро

12. <http://uchebnik-online.com/131/209.html>

13. Подр. см.: https://ru.wikipedia.org/wiki/Американская_исключительность

14. Stephen Brooks. Understanding American Politics. – Toronto: University of Toronto Press, 2009. – 407 p.

15. Х.Маккиндер «Географическая ось истории» (англ. Geographical pivot of history) (1904).

16. Что особенно любопытно, в 1919 г. Х. Маккиндер выполнял функции британского Верховного комиссара в оккупированной странами Антанты Украине, тогдашнем Юге России [2, с. 60], а позже, участвуя в подготовке Версальского договора, добился закрепления в нем появления т.н. «лимитрофных» государств - Польши, Румынии, Чехословакии, Эстонии, Латвии и Литвы, призванных разделить германцев и славян.

17. Отобразена в работе Х. Маккиндера «Демократические идеалы и реальность» (1919)

18. Сформулирована в работе Х. Маккиндера «Земной шар и достижение мира» (1943)

19. Интервью см.: <https://www.youtube.com/watch?v=6XBBBGfMnXY>

20. По материалам <http://www.reuters>

21. Официально расходы Пентагона с момента принятия концепции «национальной безопасности» выросли в 2,5 раза – до 700 млрд.дол., но реальный бюджет Пентагона по неофициальным данным составляет более 3 трлн.долларов.

22. <http://podrobnosti.ua/2044270-voennaja-doktrina-ssha-teper-napravlena-protiv-rossii.html>

23. В ходе этого наступления 1-тысячная армия боевиков ИГИЛ разгромила 15-тысячную иракскую армию, 6-9 июня захватила г. Мосул, родину С. Хуссейна, и военную базу американцев, уничтожив военных и спецнастов, захватив вооружения и казнив судью, в свое время осудившего иракского лидера.

24. По мат. интернет-канала «День ТВ». Программа «Политинформация» «А. Фурсов. Аналитика событий июня 2014 г. Урок истории. БРИКС и Новый Мировой порядок».

25. По мат. док. фильма «Нерассказанная история США. Часть 10. Буш и Обама. Эпоха террора. Война вопреки» реж. О. Стоуна (США, 2014) //Youtube

26. Ф. Рузвельт перед Второй мировой войной предупреждал: «Война стоит денег – это налоги и облигации, облигации и налоги. Она означает отказ от роскоши и предметов не первой необходимости». Парадокс, но в процессе реализации концепции государства «национальной безопасности» в США Дж. Буш призвал американцев тратить больше денег на предметы роскоши и снизил налоги ... для богатых.

27. Подр. см.: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Катрина_\(ураган\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Катрина_(ураган))

ЛІТЕРАТУРА

1. Стоун О., Кузник П. Нерассказанная история США. – С.-П.: Азбука, Колибри, 2014. – 928 с.
2. Панарин И.Н. Мир после кризиса, или Что дальше?. – СПб: Питер, 2011.

3. З.Алексис де Токвиль. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.
4. Альберт Фрайд: Коммунизм в Америке: история в документах, Columbia University Press, 1997. ISBN 0-231-10235-6.
5. Джон Перкинс. Исповедь экономического убийцы. – М.: Претекст, 2012. – 352 с.

УДК 340:316.325

ПРАВО В КУЛЬТУРНО-ЕСТЕТИЧНІЙ СФЕРІ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Воронова І. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
старший науковий співробітник

Анотація Висвітлюється ряд теоретичних питань, що стосуються взаємозв'язку культурно-естетичних цінностей і права в умовах становлення та розвитку громадянського суспільства і правової держави. Підкреслюється самобутність об'єктів культури, з одного боку, та їх природна і необхідна потреба у відповідному правовому регулюванні і захисті – з іншого. Звертається увага на актуальність прийняття досконалих правових законів, звернених до культурно-естетичних цінностей – особливої сфери вираження інтересів і потреб членів громадянського суспільства.

Ключові слова: громадянське суспільство, правова держава, культура, культурно-естетичні цінності, система права, правові закони, інтереси і потреби особистості.

Аннотация Освещается ряд теоретических вопросов, касающихся взаимосвязи культурно-эстетических ценностей и права в условиях становления и развития гражданского общества и правового государства. Подчеркивается самобытность объектов культуры, с одной стороны, и их естественная и необходимая потребность в соответствующем правовом регулировании и защите – с другой. Обращается внимание на актуальность принятия совершенных правовых законов, обращенных к культурно-эстетическим ценностям – особой сфере приложения интересов и потребностей членов гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство, культура, культурно-эстетические ценности, система права, правовые законы, интересы и потребности личности.

Annotation It highlights a number of theoretical issues related to the relationship of cultural and aesthetic values and rights in the conditions of formation and development of civil society and the rule of law. It emphasizes the uniqueness of cultural objects on the one hand, and their natural and necessary need for appropriate legal regulation and protection – on the other. Attention is drawn to the urgency of the adoption of improved legal laws, addressed to the cultural and aesthetic values – the sphere of application of special interests and needs of members of civil society.

Key words: Civil society, rule of law, culture, cultural and aesthetic values, legal system, legal laws, the interests and needs of the individual.

В умовах формування і функціонування цивілізованого громадянського суспільства до права та системи чинного законодавства пред'являються особливі вимоги, які ініціюють наближення правових цінностей до культурно-естетичних потреб особистості. Право, будучи явищем, похідним від культури суспільства, в порядку зворотного зв'язку покликане знаходитися в певній мірі в служінні тим функціям культури та естетики, які є пріоритетними для життєдіяльності членів громадянського суспільства.

Слід підкреслити, що пріоритет у виявленні, підтримці, використанні культурно-естетичних цінностей у вирішальній мірі належить самому громадянському суспільству і його численним інститутам. Однак у відриві від правового поля, поза функціонуванням правових законів багато перетворень у сфері реалізації права особистості на досягнення культури і естетики можуть виявитися

недостатніми і малоєфективними. Ось чому проблема співвідношення правових і культурно-естетичних засобів і цінностей залишається актуальною і вимагає детального наукового осмислення.

Як суспільне явище, обумовлене духовною культурою і цінностями природного права, чинне право в умовах становлення громадянського суспільства не може перебувати в ізоляції від кардинальних культурно-естетичних процесів, які зачіпають інтереси значної частини членів суспільства. Незважаючи на труднощі сучасного розвитку держави і суспільства, система права при всій своїй недосконалості і недостатній пристосованості до нових умов життя покликана враховувати пріоритетні спрямування і інтереси членів суспільства, включаючи їх потребу у культурно-естетичних цінностях. Без такої орієнтації право може в певній мірі втратити своє регулятивне і практичне призначення, що стосується охорони і збереження культурної спадщини, відтворення відповідних культурно-естетичних цінностей.

Стикаючись постійно з духовно-естетичною дійсністю, право одночасно збагачує і свій внутрішній потенціал, включаючи сфери правотворчості і реалізації правових приписів, де ідеї духовності, культурної і естетичної досконалості займають далеко не останню роль.

Позитивна сутність держави в значній мірі проявляється в її здатності зберігати культурну самобутність [4, р. 52]. Таке завдання держави набуває особливої актуальності в умовах переходу владно-державних структур на параметри правової державності. Це пов'язано з тим, що члени громадянського суспільства зацікавлені в збереженні і примноженні значущих культурно-естетичних цінностей, дозволяють передавати естафету духовності, традицій і звичаїв від одного покоління до іншого. У міру вдосконалення і розвитку громадянського суспільства питання співвідношення правових і духовно-культурних цінностей набувають підвищене як теоретичне, так і практичне значення.

Вихід особистості до певних культурно-естетичних цінностей не може не стикатися в тій чи іншій мірі з конкретними юридичними приписами. У той же час поведінкові акції членів суспільства в сфері дії права (законах, правових нормах) певним чином перетинаються з принципами, нормами, ідеями духовної, культурної, естетичної властивості. При високому рівні розвитку культури суспільства і особистості засоби правового регулювання (закони, підзаконні акти, юридичні норми) також знаходять більш якісний зміст і чітко виражене сутнісне призначення. При такому потенціалі право ініціює найсприятливіші умови для доступу членів суспільства до культурно-естетичних цінностей і до ефективного використання їх духовного змісту.

Доступність до об'єктів культурного життя суспільства та можливість повного використання їх ціннісного потенціалу вирішальною мірою зумовлені наявністю відповідної правової основи, обумовленої конституційними нормами і системою чинних законів. При цьому ступінь розвитку громадянського суспільства і становлення правової державності позначається на формуванні необхідної гармонії, що стосується співвідношення правових і культурно-естетичних цінностей.

У співвідношенні культури і права природно виникає питання про первинність, пріоритет зазначених суспільних явищ. Цікавою видається позиція Р. Бенедикта, згідно з якою культура являє собою певну стійку поведінку, що сприймається кожним новим поколінням людей [3, р. 13]. Культура, будучи позитивною, ціннісною духовною спадщиною будь-якого суспільства, не може не представляти інтересу для системи права, покликаної закріплювати досягнення культури і ініціювати умови для подальшого розвитку культурно-естетичних об'єктів.

Є підстави припускати, що культурні цінності носять домінуючий характер, оскільки багато аспектів культури формуються задовго до виникнення держави і права. Культура – загальний спосіб існування людини, його діяльності та її об'єктивованій результат [2, с. 741]. Права поступово стає частиною культури і починає опосередковувати найбільш сутнісні сторони культурно-естетичного розвитку суспільства і тим

самим забезпечувати права членів суспільства в багатогранній сфері духовності. Культура надає потужний вплив на вдосконалення та розвиток системи права і одночасно в значущих обставинах стає об'єктом відповідного правового регламентування.

Культура в усьому її багатогранному змісті виявляє себе в політичній, соціальній, господарсько-організаційній, науково-творчій, релігійній та інших сферах життєдіяльності суспільства. Тому практично кожна людина так чи інакше стикається з відповідними культурно-естетичними цінностями. Тим самим вона адресує зовні свої певні інтереси, цілі, наміри, які, в кінцевому рахунку, трансформуються в конкретну поведінку, що оцінюється як з позицій соціальних норм неюридичної властивості, так і з правових позицій. Залучена в культурно-естетичну сферу особистість може постати і в якості суб'єкта правових відносин. Ця обставина підкреслює наявність, виникнення тих чи інших форм взаємозв'язку культури і права, учасниками яких виступають відповідні члени суспільства.

Сутнісні сторони суспільного і індивідуального життя у вирішальній мірі опосередковуються, упорядковуються численними стандартами, стереотипами, ідеями культури. Вони обумовлюють різноманітні моделі суспільної поведінки людей, пов'язаної як з факторами культурно-естетичної творчості, так і свого роду споживання тих цінностей, які стають підсумком вказаної творчості. Частина моделей поведінки в галузі культури підпадає під дію відповідних законів, юридичних норм. Таким чином, співвідношення культури і права характеризується наявністю відповідних моделей поведінки членів суспільства, які потребують нормативного регулювання за допомогою норм права і норм суспільної поведінки.

Елементи нормативного забезпечення, регламентування, упорядкування постають в якості важливої сполучної ланки феноменів культури і права в процесі їх практичного функціонування. Такий характер співвідношення розширює можливості і полегшує доступ членів громадянського суспільства до відповідних культурно-естетичних об'єктів. Сказане зовсім не означає, що культура і право «приречені» на постійний і безумовний взаємозв'язок. Ці самостійні суспільні явища мають різну природу свого формування, їм властива своя особлива сутність, своє соціальне призначення, вони оперують тільки їм притаманними функціями, мають свої механізми та інструменти впливу на суспільні відносини. Зумовленість співвідношення і взаємодії між культурою і правом обумовлено особливими вимогами життя, що виникають у зв'язку з складними проблемами, інтересами функціонування суспільства і держави, потребами особистості, її правами і свободами.

Крізь призму культури в життєдіяльності суспільства і особистості складаються, адаптуються, заохочуються, зберігаються відповідні поведінкові моделі, стандарти, норми поведінки, що діють як в суто громадських сферах, так і в умовах правової дійсності. У цьому полягає провідна основа взаємодії потенціалу культури і системи права, культурно-естетичних норм і норм права. Паралельно з цим

громадянське суспільство відкидає ті правила суспільної поведінки, які складаються на загальному тлі культури, але несуть асоціальний, аморальний і інший негативний характер. У свою чергу держава, за допомогою законів, правових норм, вносить до відповідних галузей культури необхідні корективи, покликани захистити справжні культурні цінності і не допустити впливу псевдокультурних ідей і віянь, що ініціюють мотивацію протиправної поведінки і підривають основи справжніх культурно-естетичних цінностей.

Завдяки розвиненій культурі, різноманіттю духовно-естетичних цінностей, громадянське суспільство і його члени отримують чітке уявлення про добро і зло, про співвідношення справедливих і несправедливих явищ і акцій, про природу жорстокості, ненависті, жадібності та інших явищ, що вносять елементи дискомфорту, деформації, деструкції в систему суспільних відносин. Тим самим суспільство, держава, особистість знаходять готовність протистояти тим негативним явищам, які містять в собі певні компоненти, прямо або побічно пов'язані з функціонуванням об'єктів культури. В системі викорінення подібного роду негативних процесів не остання роль повинна належати не тільки правилам суспільної поведінки, а й юридичним нормам, ефективне та своєчасним законам, що виходить в першу чергу з інтересів членів громадянського суспільства.

Культура сприяє виявленню негативних станів у системі суспільних відносин, а нормативні механізми (правові та загально-моральні) протидіють тим процесам, які вносять дисбаланс у життєдіяльність суспільства і його членів. Так само обумовлені ідеями і принципами культури соціальні правила і норми, включаючи юридичні норми, відстоюють, охороняють, направляють у потрібне русло різноманітні культурно-естетичні цінності, без яких не може бути забезпечене гідне і повноцінне існування особистості.

Слід особливо підкреслити, що саме по собі право не є творцем відповідних культурно-естетичних цінностей, воно не визначає правила і принципи художньої творчості, не підміняє собою сфери і форми діяльності культури, літератури, мистецтва. Всім цим керують закони суспільного життя, результати громадської думки, позиції творчих колективів і особистостей, нові віяння, підтримувані певною частиною членів суспільства.

Завдання права – фіксувати, відстоювати, закріплювати, охороняти ті культурно-естетичні відносини, які об'єктивно, з позиції доцільності, практики потребують правової регламентації. Право здійснює свої регуляторні, відновлювально-компенсаційні, охоронні функції лише в тих умовах, коли культура та її множинні структури відчувають потребу в наданні допомоги з боку держави з метою свого відтворення і розвитку, або потребують захисту. Зрозуміло, у всіх цих сферах культурно-естетичної діяльності проявляють свій потенціал правила суспільної поведінки (норми моральності, норми громадських організацій, релігійні норми та ін.). Але коли їх вплив на відповідні суспільні відносини є недостатньо ефективним, виникає

необхідність у використанні коштів і механізмів правового регламентування.

У межах співвідношення культури і права останнє не повинно домінувати, носити безумовний і абсолютний характер, відтиснути культурно-естетичні цінності на духовні задвірки. Образно кажучи, ставлення права до об'єктів і явищ культури має бути скромним, дбайливим, що походить із пріоритетних інтересів розвитку і захисту культурно-естетичних цінностей.

Право – лише основа нормального і повнокровного функціонування об'єктивної та багатогранної культури. Такий підхід права до культури має важливе практичне значення для значної частини членів громадянського суспільства, що відчуває природну потребу в доступі до всіх культурно-естетичних цінностей. Торкаючись співвідношення права з соціокультурною сферою, Г. Гегель відзначав, що право не може ізолюватися від виникаючих тут проблем, оскільки воно – елемент, залежний від всіх тотальних змін, що відбуваються в дану епоху і в житті даної нації [1, с. 62]. Поза правової сфери об'єкти духовної культури можуть в силу різних причин втратити свою самобутність і потрапити у стадію деградації, переродження і поступового зникнення.

Держава за допомогою права захищає всі провідні сфери культури від деформації, спотворення і руйнування, оскільки це рівнозначно краху основ самого суспільства, дестабілізації становища особистості у відповідних сферах суспільного життя. І суспільство, і сама держава не зможуть нормально функціонувати і розвиватися, якщо не будуть мати такої потужної духовної основи, яка представлена всією сукупністю культурно-естетичних цінностей. Спираючись на національне культурне надбання і ініціюючи його подальше відтворення і розвиток, право, будучи державним нормативним регулятором, виступає в ролі гаранта і стабілізуючого фактору у сфері культурно-естетичних цінностей і відносин.

Культура, будучи провідним компонентом людської цивілізації, оперує такими цінностями як свобода, гуманізм, соціальна рівність, справедливість, гідність людського існування і тим самим співвідносить себе з ідеями і принципами природного права. А це в умовах становлення громадянського суспільства і правової державності стає важливим каналом збагачення і розвитку тієї системи права, яка неодмінно повинна бути представлена відповідними законами, що забезпечують і стабільне функціонування культури, і реалізацію провідних прав і свобод особистості.

Реалізовані права і свободи людини, як найхарактерніше мірило сутності права, дають можливість констатувати, що таке право стає соціальною і духовною цінністю в силу трансформації в його систему впливу досягнень культури і ідей природного права. Проникнення природного права в потенціал позитивного (чинного) права багато в чому визначається наявністю високого рівня культури, наближенням культурно-естетичних цінностей до повсякденних потреб членів громадянського суспільства.

Таким чином, механізм співвідношення цінностей культури і права має досить тонкі, не завжди помітні

межі, характеризується уповільненням відповідних процесів, їх недостатньою чіткістю і однозначністю. Але, в кінцевому рахунку, цей процес є природним, життєво необхідним, спрямованим на перспективу.

Духовна спадщина суспільства, різноманітні досягнення культури, багатоманітність культурно-естетичних цінностей своїм потужним потенціалом має прямий або опосередкований вплив на систему чинного права. Цінності культури досягають певної уваги з боку відповідних правотворчих і правозастосовних органів, що, в кінцевому рахунку, впливає на підвищення якості правового життя суспільства. Об'єкти культурно-естетичної дійсності природним чином впливають на процеси вдосконалення і розвитку права. У підсумку цей державний нормативний регулятор, оперуючи правовими законами, наближається до корінних інтересів і потреб членів громадянського суспільства і тим самим реалізує свою соціально значиму сутність.

У міру розвитку громадянського суспільства, підвищення якості життя членів суспільства посилює вплив естетичних, духовно-культурних цінностей на свідомість і поведінку особистості, покладеної сприяти дійсності за законами краси, гармонії.

Естетичні суспільні відносини в своїй переважній масі проявляють себе поза сферою дії права, що відповідає природі й сутності громадянського суспільства, члени якого і їх громадські об'єднання самі визначають характер і особливості своєї багатогранної життєдіяльності. Не останню роль тут відіграють і норми життя за законами краси.

Естетична дійсність визначається ініціативою, творчістю, новаторством самих громадян, відповідних громадських організацій, всіляких фондів, клубів. Штучне нав'язування юридичних приписів, яких би то не було естетичних стереотипів, приречене на невдачу, оскільки не може отримати реальної соціальної підтримки і визнання з боку громадян і їх об'єднань як таке, що суперечить природі функціонуючого громадянського суспільства. Пріоритетна роль об'єктивно може визнаватися лише за істинними нормами краси.

Дія правових норм у суспільно значущих сферах естетичної дійсності обумовлено пріоритетними інтересами особистості, громадянського суспільства і правової держави. Удосконалення і розвиток всіх структур громадянського суспільства не в останню чергу орієнтується на впровадження естетичних основ у значущі сфери життєдіяльності людей.

Гармонію, порядок, певні гарантії у найбільш значущі естетично-етичні відносини покликані вносити відповідні закони, норми права. При цьому правові закони, властиві правовій державі, покликані відображати життєво значущі процеси, які проявляють себе у багатограних сферах духовно-естетичної дійсності, яка не може повноцінно функціонувати без необхідної опори на діюче законодавство. У зв'язку з цим відповідні правотворчі органи повинні своєчасно і

цілеспрямовано вводити до системи права необхідні нормативно-правові акти.

Діючі в духовно-естетичній сфері закони покликані підсилувати потенціал відповідних конституційних положень і принципів, спрямованих на закріплення, впровадження, розвиток сутнісних естетичних основ у провідних галузях життєдіяльності громадянського суспільства і його членів. Правові закони, відповідні норми права покликані виходити з пріоритетної ролі культури, літератури, мистецтва у розвитку і самореалізації особистості, яка виступає як в ролі творця, так і споживача різноманітних культурно-естетичних цінностей.

Правові норми мають реальну можливість посилювати гуманітарні основи функціонування громадянського суспільства і в міру необхідності підтримувати всі ті процеси та акції, які спрямовані на впровадження еталонів краси в суспільне життя і забезпечення прав і свобод особистості у відповідних сферах культурно-естетичної дійсності.

За підсумками викладеного матеріалу логічно впливає ряд висновків. Культура – потужний засіб впливу на функціонування і розвиток суспільного життя. Найбільш помітно феномен культури проявляє себе в умовах становлення громадянського суспільства і правової держави, де права і свободи особистості, включаючи її культурно-естетичні потреби, набувають пріоритетний характер. Культурно-естетичні цінності несуть самостійний самобутній і певною мірою глобальний характер. Вони у вирішальній мірі адресовані потребам суспільного і індивідуального життя і тому не сприймають свавільного втручання державних структур в цю духовну сферу. Культурно-естетична дійсність не може плідно функціонувати поза певних форм співпраці з державними органами, тому природно і за необхідних обставин потребує відповідного правового регулювання і юридичного захисту. У свою чергу становлення громадянського суспільства і правової держави не може бути успішно здійснено без необхідної опори на культурно-естетичні об'єкти і цінності. В союзі з громадянським суспільством і його інститутами правотворчі органи держави покликані насичувати систему права необхідними нормативно-правовими актами (в першу чергу правовими законами), покликаними ефективно сприяти розвитку багатогранної культурно-естетичної дійсності, що залучає в свої орбіти більшу частину суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гегель Г.Ф.В. Философия права / Г.Ф.В. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.
2. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учеб. для вузов / О. Ф. Скакун. – Харьков, Эспада, 2005. – 839 с.
3. Benedict R. Race, science and politics. – N. Y., Modern Age Books, 1947.
4. Folk Z. Jewish Law // Introduction to Legal Systems / Ed. J. Derrett. – L., 1983.

УДК 341(477)+4

**ІНСТИТУТ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ У СВІТЛІ ДВОСТОРОННЬОГО
СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Передерій О. С.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Дмітрів В. М.,

доцент кафедри міжнародних економічних відносин
факультету міжнародних економічних відносин
і туристичного бізнесу
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті на основі аналізу змісту положень актів договірної права України і Європейського Союзу визначається зміст такого правового інституту як «антикризове управління». Звертаючись до положень Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом робиться спроба розкрити зміст інституту антикризового управління в декількох площинах суспільних відносин: політико-правовій площині, площині військово-технічного будівництва та забезпечення обороноздатності держави, площині господарсько-економічних відносин. Звертаючись до аналізу актів системи національного законодавства України наголошується, що інституту антикризового управління як специфічна форма державного адміністрування потребує додаткової правової регламентації. Зокрема, пропонується розробити чіткий організаційно-правовий механізм реалізації заходів антикризового управління як на національному рівні, так і в площині міждержавних відносин України з європейськими державами-партнерами, визначити критерії законності реалізації управлінських заходів антикризового управління, встановити критерії розмежування категорій «антикризове управління» і «добре урядування» що є самостійними формами управлінської діяльності.

Ключові слова: антикризове управління, державне управління, Європейський Союз, Україна, Угода про асоціацію, права і свободи громадян, національна безпека.

Анотація В статье на основе анализа содержания положений актов договорного права Украины и Европейского Союза определяется содержание такого правового института как «антикризисное управление». Обращаясь к положениям Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом делается попытка раскрыть содержание института антикризисного управления в нескольких плоскостях общественных отношений: политико-правовой плоскости, плоскости военно-технического строительства и обеспечения обороноспособности государства, плоскости хозяйственно-экономических отношений. Обращаясь к анализу актов системы национального законодательства Украины отмечается, что институт антикризисного управления как специфической форме государственного администрирования нуждается в дополнительной правовой регламентации. В частности, предлагается разработать четкий организационно-правовой механизм реализации мероприятий антикризисного управления как на национальном уровне, так и в плоскости межгосударственных отношений Украины с европейскими государствами-партнерами, определить критерии законности реализации управленческих мероприятий антикризисного управления, разграничить категории «антикризисное управление» и «доброе управление» что является самостоятельными формами управленческой деятельности.

Ключевые слова: антикризисное управление, государственное управление, Европейский Союз, Украина, Соглашение об ассоциации, права и свободы граждан, национальная безопасность.

Annotation Based on the analysis of the regulations of the contractual law acts of Ukraine and the European Union the article defines the content of such legal institute as «anti-crisis management». Considering the regulations of the Association Agreement between Ukraine and the European Union an attempt is made to reveal the content of anti-crisis management institute in several aspects of social relations: political and legal aspect, the aspect of military and technical construction and provision of defensive capacity of the state and in the aspect of commercial and economic relations. On the basis of the analysis of national legislation of Ukraine the article stresses the point that anti-crisis management institute as a specific form of state administration needs additional legal regulation. In particular, it suggests developing a clear organizational and legal tool of implementing anti-crisis management means both at the national level and the level of the interstate relations between Ukraine and the European countries-partners, identifying criteria of implementing managerial means of anti-crisis management, defining the criteria for differentiating the categories «anti-crisis management» and «good governance» that are independent forms of governance.

Key words: anti-crisis management, state governance, the European Union, Ukraine, Association Agreement, rights and freedoms of citizens, national security.

Протягом останніх двох років Україна, як ніколи раніше в новітній історії, на весь світ заявила про себе як активний учасник євроінтеграційних процесів, що ставить за мету вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС). Досягнення цієї історичної мети об'єктивно вимагає від держави формування потенційної здатності до ефективної протидії спільним для всіх народів Європи загрозам.

Передусім це активізація і поширення терористичної діяльності, загальноєвропейська криза міграційної політики, наявний дисбаланс розвитку держав і територій, проблеми забезпечення безпеки навколишнього середовища, складності розвитку гуманітарної сфери. Подолання зазначених явищ вимагає від учасників ЄС не лише своєчасного припинення подібних явищ, а й узгоджених упрежувальних заходів, які б були спрямовані на недопущення формування глобальних загроз. Це

ставити перед урядами європейських держав і України на порядок денний необхідність оновлення управлінських підходів до забезпечення сталого (збалансованого) соціального розвитку, розробки сучасної та ефективної модальності співпраці ЄС з іншими державами і суб'єктами міжнародних відносин.

У контексті складності зазначених завдань, найважливішим аспектом їх практичної реалізації і інституційного втілення є управлінський. У зв'язку з цим, як зауважують Т.К. Гречко і С.А. Лісовський важко недооцінити роль публічного управління – від формування його принципів, цілей та завдань до прийняття конкретних рішень щодо їх реалізації [6, с. 8]. Універсальний управлінський підхід, який дозволяє виробити конкретні і всеохоплюючі підходи до системної протидії глобальним викликам сучасності обумовив формування на теренах ЄС особливої правової конструкції державного адміністрування – *інституту антикризового управління*. Враховуючи те, що вказаний інститут права ЄС протягом останніх десятиліть набув певної універсальності і був запозичений багатьма державами, які не є членами ЄС включаючи Україну, виникає як доктринальна, так і практична потреба його всебічного дослідження. Відповідно, *метою статті є висвітлення основ правової регламентації інституту антикризового управління в двосторонніх договорах України і ЄС, з'ясування його ідейного змісту, висвітлення організаційно-управлінської проблематики практичної реалізації антикризової концепції*.

Нормативною основою статті стали акти двостороннього співробітництва України і ЄС, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію). В свою чергу, теоретичним підґрунтям викладених позицій слугував науковий доробок таких вчених як В.І. Мурашов, Т.Є. Кагановська, Є.І. Григоренко, І.В. Яковюк, Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, В.І. Шарий та інших.

Безпосередньому аналізу інституту антикризового управління має передувати розгляд змісту поняття «криза». У сучасному світі категорія «криза» є розповсюдженою і широкоживаною дефініцією, якою оперують представники різних сфер діяльності – від політичних діячів держав та посадових осіб впливових міжнародних організацій до працівників сфери споживчих послуг та інжинірингу. Так, довідково-інформаційні джерела визначають «кризу» як складний, загострений, різкий стан, перелом становища [8, с. 118]. Укладачі Сучасного тлумачного словника української мови наголошують на тому, що поняття «криза» найчастіше вживається для характеристики певного стану економічних, політичних, правових, управлінських, культурних, соціальних, демографічних та багатьох інших явищ і процесів. У зв'язку з цим, у довідкових джерелах виокремлюють кризу економічну, кризу промислову, кризу духовну, кризу медичну, кризу урядову, кризу політичну [13, с. 339].

У більшості випадків кризові суспільні явища мають всеохоплюючий характер і своєрідно проявляються у всіх площинах функціонування держави. Свого роду «класичними» прикладами масштабних кризових явищ, які у всьому світі вивчаються гуманітарним наукознавством є економічна криза у США 1929-1933 рр. («Велика депресія»), криза міжрасових відносин у Сполучених Штатах Америки в 1950-1960-х роках, кризове збройне протистояння на Близькому Сході між Палестиною і Ізраїлем [12, с. 246]. Перелік таких прикладів можна наводити і далі.

Юридична наука поки що також не виробила єдиного підходу до розуміння сутності кризових явищ. Аналіз сучасного законодавства України дає підстави констатувати, що нормативного визначення категорії «криза» на сьогодні не існує, а уніфіковані показники виміру деструктивного потенціалу криз не розроблені. Разом із тим, практика національного державотворення України протягом останніх десятиліть характеризується визнанням існування кризових явищ на формально-юридичному рівні. Так, якщо звернутися по пошукового сервісу офіційного веб-ресурсу Верховної Ради України і спробувати знайти нормативні акти, у назві яких фігурує слово з корінням «криз», то он-лайн пошук видасть більше двох сотень відповідних документів, норми яких розраховані на регулювання відносин у різних сферах [3]. Здебільшого це питання функціонування державних органів в умовах незадовільного стану економіки, функціонування паливно-енергетичного сектору, реалізації соціально-гуманітарної політики тощо. Аналіз змісту більшості документів дає підстави констатувати, що їх положення не містять чіткої офіційної інформації про перебіг виконання, ступінь практичного втілення передбачених у згаданих документах антикризових заходів суб'єктами державного управління. Разом із тим, на тлі поглиблення відносин України і ЄС поняття «криза» і похідні від нього терміни чим далі частіше вживаються у вітчизняній правовій практиці. Особливо це стосується такої категорії як «антикризове управління», яка вже стала однією з базових у європейській правовій доктрині. Буквально, формування інституту антикризового управління в праві ЄС стало логічним втіленням спільної політики ЄС в сфері безпеки і оборони.

Головною причиною формування інституту антикризового управління у правовому полі ЄС став збройний конфлікт на рубежі 1998-1999 рр. на території Косово між сербськими і албанськими збройними угрупованнями, який був фактором політичного напруження і економічної нестабільності загальноєвропейського значення¹. Первинне юридичне оформлення інституту антикризового управління в державах ЄС бере свій початок ще з позаминулого десятиліття, коли 10-11 грудня 1999 року на Саміті ЄС у Гельсінкі лідери європейських держав одностайно прийняли низку важливих рішень, спрямованих на спільну координацію протидії різноманітним кризовим явищам, що зачіпають солідарні інтереси держав Європи [5, с. 1015]. Здебільшого рішення стосувалися використання сил цивільної поліції, гуманітарної допомоги, сприяння у відтворенні адміністративних і

судових органів, цивільної оборони, моніторингу виборів, організаційної допомоги у сфері забезпечення прав людини на випадок особливого стану. Саміт доручив голозуванню ЄС поглибити роботу з «інвентаризації» всіх можливостей європейського альянсу і зокрема кожного держави-члена альянсу щодо розробки сил швидкого реагування на неординарні ситуації. Таким чином, було створено специфічну організаційно-правову модель використання людських, матеріальних і військових ресурсів для якнайшвидшого вирішення кризової ситуації. Слід звернути увагу на те, що саме з 1999 року ЄС офіційно заявив, що реалізація військових заходів антикризового управління буде відбуватись на підставі автономного рішення ЄС без егіди Організації Об'єднаних Націй (ООН) або Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ).

Важливим видається те, що після Гельсінського саміту держави-члени ЄС започаткували практику залучення третіх країн до антикризових заходів. З цією метою між ЄС та багатьма іншими державами було укладено рамкові угоди з означених питань. Предметна взаємодія України і ЄС в частині врегулювання криз і формування інституту антикризового управління як інституту двостороннього співробітництва бере свій початок від 2005 р., коли між двома сторонами було укладено Угоду «Про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз», яку було ратифіковано Законом України № 137-VI від 06.03.2008 р. (далі – Угода про кризу) [2]. Загальний зміст Угоди про кризу легалізує залучення сил та засобів України до спільної операції з ЄС, спрямованої на врегулювання кризи. Зокрема, в документі визначено, що Україна за погодженням із Радою ЄС може відряджати спеціальний цивільний чи військовий персонал для спільної участі з силами ЄС в операціях з врегулювання криз, сформульовано зобов'язання сторін у частині вимог до персоналу та забезпечення його статусу, встановлено систему оперативного підпорядкування персоналу, врегульовано аспекти фінансового забезпечення спільної участі сил в операції. Окремо слід наголосити, що документ визначає основи залучення військового контингенту України до антикризових операцій ЄС. Зокрема, визначається статус Вищого військового представника України, який представляє озброєний український контингент, регламентуються питання здійснення фінансування його діяльності. Таким чином, у 2005 році Україна заклала основу правової бази для перспективного приєднання до антикризової політики ЄС. Слід зауважити, що станом на момент підписання і час ратифікації, загальний зміст Угоди про кризу передбачав участь державних структур України у протидії кризам міжнародного характеру на території Європи у відповідності до пріоритетів зовнішньополітичної діяльності України.

Після ратифікації Угоди про кризу впродовж шести років у правовому полі України не створювалися нові інститути, що розраховані на протидію таким явищам як «криза». Але у зв'язку з активізацією євроінтеграційних прагнень нашої держави у 2014 році у вітчизняну правову систему

було впроваджено інститут антикризового управління. Це пов'язано з тим, що 16.09.2014 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про асоціацію [1]. Положення документу остаточно визначили, що антикризове управління є одним із найважливіших інститутів договірної права формату Україна – ЄС. Так, лише в тексті згаданого вище документа категорії «антикризове управління» і «кризові ситуації» зустрічається шість разів. Разом із тим, урахувавши «антикризову» спрямованість сутності документу, положення Угоди про асоціацію не дають повного уявлення про те, на які саме виклики розрахований інститут «антикризового управління». Не дає відповідь на це питання і національне законодавство України, оскільки категорія «криза» не є легітимізованою.

Визнаючи те, що конкретні кризові ситуації передбачити неможливо, а передумови криз як таких можуть бути найрізноманітнішими та непередбачуваними, сутність інституту антикризового управління потребує всебічного аналізу, тлумачення і вивчення. Це є необхідною умовою для вироблення змістовних засад оптимальної законодавчої регламентації цього інституту. Річ у тім, що невизначеність правового механізму реалізації антикризового управління, професійна неготовність суб'єктів державного управління до здійснення антикризових заходів може стати передумовою не лише обмеження, а й жорсткого порушення прав і свобод громадян. У зв'язку з цим, питання практичного втілення концепції антикризового управління набуває особливої делікатності, адже як справедливо зауважує І.В. Яковюк, на сьогодні в ЄС інститут прав людини є гарантією загальноєвропейської ідентичності і стабільності [14, с. 553]. Враховуючи те, що в Україні в цілому спостерігається низький рівень правопорядку, а державні гарантії прав і свобод громадян є слабкими, реалізація антикризового управління гіпотетично може набувати відверто антиправових форм. Очевидно, що наслідки цього є непередбачуваними і можуть бути своєрідною формою зловживання владою [10, с. 11; 9, с. 25]. Беручи до уваги аналіз наявної нормативної-договірної бази України і ЄС, пропонуємо розкрити зміст інституту антикризового управління в декількох площинах суспільних відносин. Висвітливо їх більш детально.

Перший контекст висвітлення сутності інституту антикризового управління розглядається у межах *політико-правової площини*. Так, у відповідності до норм Угоди про асоціацію, антикризове управління декларується як один з важливих заходів політичного діалогу (Розділ II Угоди про асоціацію – «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики»). У статті 4 «Цілі політичного діалогу» інститут антикризового управління постає перед нами як політична реакція на глобальні і регіональні виклики на основі певної загрози. Аналізуючи зміст вказаного розділу документу, є підстави констатувати, що антикризове управління тісно пов'язане з політико-безпековою конвергенцією України і європейських держав, обумовлюється необхідністю забезпечення

міжнародної стабільності на Європейському континенті, рівнем впровадження демократичних принципів у функціонування державного апарату, ствердженням в Україні принципу верховенства права, якістю забезпечення прав людини та основоположних свобод людини, недискримінації осіб, які належать до меншин, поваги до різноманітності, а також необхідністю консолідації політичних сил для проведення якісних реформ у державі.

Друга площина, у якій ми маємо змогу аналізувати зміст інституту антикризового управління є сектор *військово-технічного будівництва та забезпечення обороноздатності держави*. Виходячи зі змісту статті 7 Угоди про співробітництво («Зовнішня та безпекова політика») антикризове управління визначається як засіб досягнення стану безпеки і регіональної стабільності, фактор роззброєння, нерозповсюдження зброї, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення взаємовигідного діалогу України і ЄС у космічній сфері. В контексті цього ст. 10 документу («Попередження конфліктів, антикризове управління та військово-технічне співробітництво») закріплює положення, у відповідності до якого ефективне антикризове управління є передумовою приєднання України до Спільної політики безпеки і оборони ЄС шляхом участі українських представників у цивільних та військових операціях ЄС з подолання кризових ситуацій, а також участі у спільних військових навчаннях і тренуваннях.

Третій змістовий контекст розгляду інституту антикризового управління стосується *господарсько-економічної діяльності* і передбачає низку заходів, спрямованих на забезпечення енергетичної безпеки України. Виходячи зі змісту ст. 338 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію Україна і ЄС зобов'язуються вибудувати солідарну систему співробітництва, спрямовану на недопущення кризових ситуацій в енергетиці. Враховуючи те, що енергетична безпека є гарантією функціонування економічної інфраструктури держави, антикризове управління в означеному секторі видається особливо важливим важелем стабільності енергетичної незалежності держави.

Наведене вище дає підстави констатувати, що в цілому інститут антикризового управління розрахований на забезпечення стійкості суспільних відносин у середині держави і паралельно має значення фактора стабільності в регіоні політико-географічного знаходження країни. Гіпотетично, антикризові заходи мають призупиняти, мінімізувати руйнування суспільного життя людей, передбачати компенсацію втрат унаслідок управлінського впливу на економічну, фінансову, духовну сфери життя суспільства [11, с. 10]. Проте практичному втіленню антикризових заходів має передувати вирішення на державному рівні кількох завдань.

По-перше, слід розробити чіткий організаційно-правовий механізм реалізації заходів антикризового управління як на національному рівні, так і в площині міждержавних відносин України з європейськими державами-партнерами; визначити в межах яких владних функцій буде здійснюватися антикризове управління. Адже, як справедливо відзначають

Т.Є. Кагановська та Є.І. Григоренко лише чіткі правові форми реалізації функцій держави здатні ефективно забезпечити конкретні напрями реалізації державної політики [7, с. 38]. Певні правові підвалини для цього в Україні створено. Так, у відповідності до Указу Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» № 92/2016 визначаються оперативні і оборонні спроможності держави для протидії кризовим явищам, які є загрозами національної безпеки України, а також встановлено коло державних інституцій, що відповідальні за усунення кризових ситуацій [4].

По-друге, слід сформулювати параметри законності і модель виміру ефективності реалізації заходів антикризового управління на національному рівні. Зокрема слід чітко встановити перелік повноважень конкретних посадових осіб за здійснення антикризових заходів та визначити суб'єктів контролю за їх діяльністю.

По-третє, потребує додаткового тлумачення співвідношення змісту таких інститутів двостороннього співробітництва України і ЄС як «антикризове управління» і «добре урядування» що є самостійними формами управлінської діяльності.

У підсумку слід вказати, що введення в дію всіх положень Угоди про асоціацію в найближчій історичній перспективі буде фактором поживлення науково-прикладної розробки національних моделей антикризового управління. Юридична наука і теорія державного управління в означеному контексті мають забезпечити ідейне наповнення цього процесу, стати каталізатором оперативного впровадження технологій антикризового управління, прискорити гармонізацію законодавства України і Європейського Союзу в частині регламентації подолання кризових явищ спільними зусиллями обох сторін задля забезпечення солідарних інтересів народів Європи жити у мирі та злагоді.

ПРИМІТКИ

1. Протягом останніх років ХХ століття на території колишньої Союзної Республіки Югославії систематичним стало збройне протистояння силових структур держави та невизнаних збройних формувань так званої «Армії визволення Косово». Особливо резонансною подією такого протистояння стали події в населеному пункті Рачак (сьогодні – Республіка Косово), де на ґрунті етнічного протистояння представниками силових структур СРЮ було показово вбито кілька десятків албанських мирних жителів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про ратифікацію Угоди між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулюванням криз: Закон України від 06.03.2008 р. № 137-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 23. – Ст. 212.
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09. 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main>

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» Указ Президента України № 92/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/418.html>

5. Зібрання актів Європейського права. – К.: Ред. журн. «Право України» / Європейський Союз / упор. К.В. Смирнова; за заг. ред. В.І. Муравйова. – 2013. – 1064 с.

6. Гречко Т.К., Лісовський С.А., Романюк С.А., Руденко Л.Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку: [навч. посіб.] / Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, С.А. Романюк, Л.Г. Руденко. – Херсон: Грін Д.С., 2015. – 264 с.

7. Кагановська Т.Є., Григоренко Є.І. Основи загальної теорії держави: навчальний посібник / Т.Є. Кагановська, Є.І. Григоренко. – Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2016. – 108 с.

8. Кризис // Малая советская энциклопедия / [Анничков Н.Н., Баранов А.Н., Баранов Н.В. и др.]; под ред. Б.А. Введенского. – [3-е изд.]. – М.: Государственное научное издательство «Большая советская энциклопедия», 1959. – Т. 9. – 1306 с.

9. Камынин И. Некоторые аспекты понятия «злоупотребление властью» / И. Камынин // Законность. – 2001. – № 8. – С. 25-29.

10. Смирнов А.М. Правовий статус жертв правосуддя та зловживання владою як особливий вид правового статусу людини: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А.М. Смирнов. – Х., 2004. – 19 с.

11. Шарий В. І. Антикризисні технології як механізм реалізації цілей державного управління: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл.: спец. 25.00.02 – «Механізми державного управління» / В.І. Шарий. – К, 2006. – 20 с.

12. Шацко В.К. Новейшая история XX века / В.К. Шацко. – М.: ООО «Издательство «РОСМЭН-ПРЕСС», 2004. – 319 с.

13. Яковлева А.М., Афонська Т.М. Сучасний тлумачний словник української мови / А.М. Яковлева, Т.М. Афонська. – Х.: Торсінг Плюс, 2007. – 672 с.

14. Яковюк І.В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз: монографія / І.В. Яковюк. – Х.: Право, 2013. – 760 с.

УДК 347.6(540) «1954»

ПЕРВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В БРАЧНО-СЕМЕЙНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ИНДИИ XX ВЕКА – СПЕЦИАЛЬНЫЙ ЗАКОН О БРАКЕ 1954 ГОДА

Рожественская Е. С.,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В.Н. Каразина

Аннотация В статье рассмотрен Специальный закон о браке 1954 года. Индии и исторический контекст его принятия.
Ключевые слова: Индия, закон, брак и семья, традиция, обычай, индуизм, Специальный закон о браке 1954 года.

Анотация У статті розглянуто Спеціальний закон про шлюб 1954 року. Індії та історичний контекст його прийняття.
Ключові слова: Індія, закон, шлюб і сім'я, традиція, звичай, індуїзм, Спеціальний закон про шлюб 1954 года.

Annotation The article considers Special Marriage Act 1954 India and historical context of it's acceptance.
Key words: India, law, marriage and family, tradition, custom, hindy, Special Marriage Act 1954.

На момент получения независимости, право Индии отличалось сложностью, запутанностью и эклектичностью. Оно включало в себя нормы английского общего права (common law), колониального индийского законодательства, законы Британского парламента, принятые специально для Индии, законодательные акты индийского парламента, а также нормы личного религиозного права – индуистского, мусульманского, буддийского.

Только два раза за всю историю древности и средних веков Индия была единым государством – в период завоеваний Маурьи и Великих Моголов. Все остальное время в течение тысячелетий на ее территории находились отдельные, разрозненные княжества постоянно враждовавшие между собой. Поэтому именно индуистское религиозное право все это время выполняло объединяющую роль для

множества этнически разрозненных, говорящих на разных языках народов, которые населяли территорию современной Индии. Индуистское право формировалось вокруг местных обычаев и обыкновений, включая их в свои нормы. На особую роль обычая, при вынесении судебных решений, указывали источники индуистского права – дхармашастры – Брихаспатисмрити, Нарада, Законы Ману и др. В условиях территориальной и политической раздробленности, именно сельские и городские общины, как замкнутые саморазвивающиеся системы, стали центром общественной жизни Индии. А обычай, особенно религиозный – основой социальной жизни, гарантией стабильности и критерием справедливости.

В колониальный период некоторые обычаи, не подлежащие рациональному объяснению, входили в жесткие противоречия с английским законодательством и решениями британских судов.

© Рожественская Е.С., 2016

Так, например, произошло с запретом обряда сати в Бенгалии в 1829 г. Сати – древнеиндийский обычай сжигания вдовы на погребальном костре мужа. Индуистская религия представляла сати, как долг и акт высшей преданности жены своему мужу, который освобождал ее, супруга и всю семью от кармических грехов. В силу религиозных верований некоторые женщины совершали сати добровольно, но чаще семья мужа вынуждала ее совершать этот обряд. Британские власти всячески противодействовали совершению этого обряда, когда удавалось, даже спасали бедных вдов. В 1829 году генерал-губернатор лорд У. Бентинком запретил проведение этого обряда в Бенгалии. Брахманы вокруг этого запрета начали настоящую войну. Обряд сати упоминается в Рамаяне, Махабхарате, «Вишну-смирити», «Парашара-смирити» и некоторых других дхармашастрах. В Законах Ману он не упоминается. Они утверждали, что англичане вторглись в святая-святых их религии. Этот запрет был оспорен в суде, и только после 1832 года его действие распространили на всю территорию колонии, но, все же, с некоторыми оговорками и уступками религиозным обычаям. Женщина, которая собиралась совершить сати «должно быть не менее 18 лет, и она должна идти на смерть или подвергаться опасности умереть исключительно по собственному желанию»[1].

Еще в период британского правления стало очевидным, что индуское право, сложное и порой запутанное, нуждается в модернизации в соответствии с изменившимися историческими условиями. Эти изменения могли осуществляться путем кодификации традиционных норм и введением нового законодательства. Такие комиссии по кодификации индуского права начали создаваться с середины XIX в. Само понятие «индуское право» (Hindu Law) означает, что оно распространяется на всех лиц (hindu), исповедующих ведическую религию (vedic religion) в разных формах. Помимо хинду, сюда относятся джайны, буддисты и др. Понятие «индийское право» не связано с вероисповеданием и распространяется на всех граждан Индии. Большую сложность в работе комиссий создавало то обстоятельство, что в индуском праве разделить религиозные и правовые нормы фактически невозможно. Индуское право и религия тесно спаяны и переплетены, дхармашастры содержат религиозные, этические и правовые предписания одновременно. Крупнейший специалист по индускому праву, ученый с мировым именем, Д. Дерретт (Derrett J.) именно в «демистификации» видел важнейшую задачу кодификации. Он считал, что в результате кодификации из индуского права постепенно должна исчезнуть «та эзотерическая и усложненная техника индуского правосудия, которую едва ли можно адекватно описать, если не прибегнуть к термину «таинство». В результате индуское право утрачивает загадочность и приобретает вид обычного закона, что не может не способствовать разработке в дальнейшем Индийского гражданского кодекса» [2, с. 54]. Но многие брахманы-пандиты не соглашались с таким видением.

В 1941 году был создан специальный первый комитет по разработке Индуского кодекса. Работа

комитета шла медленно. Между сторонниками модернизации права и противниками-ортодоксами возникали ожесточенные споры. Высказывались предположения, что классическое индуское право настолько обширно, что содержит в себе весь необходимый материал для создания новой правовой системы, которая «сохраняя отличительный характер индуского права, удовлетворит потребности любого прогрессивного общества» [2, с. 58]. Предлагалось даже использовать лучшие положения из Законов Ману для регулирования брачно-семейных отношений. Фактически это означало не изменение законодательства, а только новое истолкование дхармашастр.

В 1947 году парламенту был представлен проект «Индуского кодекса», регулировавший брачно-семейное и наследственное право. Была проведена огромная работа. Д. Дерретт писал, что не было «ни одного важного принципа старого права, который бы не был отменен или обновлен законодательством или кодексами» [3, с. 34]. Естественно, что и этот проект также вызвал ожесточенные споры и протесты.

После принятия Конституции 1950 года необходимость модернизации и унификации правовой системы стала первоочередной. Конституция провозглашала демократические принципы равенства для всех граждан страны, ст. 15 запрещала дискриминацию по признаку касты и пола. Мужчины и женщины уравнивались в правах. Для Индии, общинная жизнь которой тысячелетиями строилась на четкой кастовой иерархии, это явилось нарушением традиционных устоев. Массу протестов вызвали предложенные изменения в брачно-семейных отношениях, вопросах наследования и права собственности. Традиционно эти отношения регулировались религиозными нормами и обычаями. Причем, у разных религиозных групп – индугов, мусульман, парсов, сикхов, буддистов, джайнов и христиан – они серьезно различались.

Дж. Дерретт, в своей книге «Право Индии» (Hindu Law) писал, что «индийцы (Hindus) настолько разные по расе (race), обычаям, среде обитания, психологии и своим занятиям, как будто в одном месте собрали людей с разных концов земли» [3]. Это понятно, ведь после обретения независимости в состав Индийского союза вошло более 500 индийских княжеств. Но все это разнообразие только усложняло работу законодателей.

Ст. 44 Конституции 1950 года предусмотрела необходимость создания гражданского кодекса для всех граждан Индии. На первой же сессии парламента началось обсуждение этого вопроса. Поскольку брак в жизни индийского общества занимает центральное место, решено было начать с брачно-семейного законодательства. С ним связано множество ритуалов, обрядов и религиозных церемоний. Веды и дхармашастры уделяют браку особое внимание. В соответствии с религиозными верованиями брак – это новый важный этап в жизни человека, связанный с культом предков и рождением потомства. Дхармашастры признавали брак священным. Брачные церемонии и процедуры наделялись особым смыслом. Яджнавалкы и Законы Ману описывают 8 классических форм брака. Все они были связаны с варно-кастовым устройством

индусского общества. Каждая форма имеет свои гражданско-правовые последствия и религиозные регламентации. Первые четыре формы брака – «брахма», «дайва», «арша», «кайя» («праджапатья») – считались самыми благоприятными и одобряемыми брахманами. Оставшиеся четыре, не поощрялись, но признавались. Брак «асура» был фактической покупкой жены, имущественной сделкой между семьей жениха и невесты. Брак «гандхарва» – брак по любви, но без согласия родителей. Брак «ракшаса» – это брак-похищение, захват силой, одна из древнейших форм брака не только в Индии. Брак «пайшача» – брак с применением насилия [4, с. 41-42]. Все эти формы брака ярко представлены в индийском эпосе «Махабхарата».

В Артхашастре восемь форм брака уже заменены двумя. Первые четыре трансформировались в дхармический брак, остальные – в брак, как договор купли-продажи. Браки между тремя высшими варнами и шудрами не поощрялись. Для заключения брака не требовалось ни согласия будущих супругов, ни достижения ими минимального возраста. Браки заключались по согласованию родителей (*arranged marriage*), некоторые могли быть заключены еще в детском возрасте. Рене Давид писал: «Брак в концепции индуизма – священный союз; он рассматривался традиционным индусским правом как дарение, совершенное родственниками жены родственникам мужа. От женщины как объекта договора не требовалось согласия на брак; брак был нерасторжимым, а многоженство разрешено» [5, с. 339].

После принятия Конституции перед кодификаторами индусского права встали новые задачи. Необходимо было создать кодекс, который смог бы дать «дать растущему числу женщин и мужчин свободу и возможность жить как они хотят, без какого-либо вторжения в их свободу со стороны тех, кто предпочитает следовать старым путем» [8]. Новые проекты кодекса предлагали две формы брака для индусов: традиционный («священный») и светский (гражданский). Причем, за индусами сохранялось право изменить форму брака. Гражданский брак требовал обязательной регистрации. Предусматривалось право развода, правда, при определенных обстоятельствах. Запрещалось двоеженство. И особо оговаривались права наследования.

Многие из этих предложений совершенно не согласовывались с древними предписаниями дхармашастр. Именно здесь и вспыхнула настоящая борьба. Споры были ожесточенными. Раздавались призывы «спасения матери-родины от хаотического пути, на который встал Конгресс в отношении индуизма и брахманской семьи» [9, с. 55]. Предлагалось возродить «основные ценности и идеалы индийской культуры для перестройки индийского общества» на основе основных положений индуизма. Особо указывалось на «священный характер индусского брака», при котором развод не допускается, «так как развод – институт привнесенный целиком иностранцами». Сторонники билля, обосновывая право на развод, так же ссылались на дхармашастры – Артхашастру, Яджнавалкьи, Нараду и Законы Ману.

Премьер-министр Дж. Неру, выходец из семьи брахманов, выступая в парламенте при обсуждении проекта «Индусского кодекса» доказывая необходимость принятия нового кодекса, так говорил о его значении: «Билль, который поднял такое количество споров, стал символом конфликта между реакцией и прогрессом в социальной сфере. Я не выделяю какого-либо определенного положения билля ..., но дух, лежащий в его основе, – это дух свободы и освобождения нашего народа и, прежде всего, наших женщин от обветшалых обычаев и пут, связывающих их» [10, с. 281].

Обсуждения и споры не утихали в течение нескольких лет, они вышли за стены парламента и получили широкий общественный резонанс. В этой ситуации правительство избрало политику постепенного реформирования индусского права. Решено было разделить проект кодекса на части, регулирующие определенные правоотношения и принимать его частями. Первая часть касалась брачно-семейных отношений.

Первым законом в этом пакете стал Специальный закон о браке 1954г. (*Special Marriage Act, 1954*). Этот закон заменил собой Специальный закон о браке от 1872 (*Special marriage act, 1872 Act No. III*). Закон, предложенный Генри Меном (*Henry J. S. Main*) в 1872 году предусматривал революционную для своего времени возможность заключения браков между представителями различных конфессий – «христианами, иудеями, индусами, мусульманами, парсами, буддистами, сикхами и джайнами», а также людьми не исповедующими эти религии. Не удивительно, что закон вызвал резкие протесты со стороны оппозиции – «епископы, пандиты, раввины, мобеи и муллы – все были полностью единодушны на этот раз» [6, с. 420]. Закон был принят, но фактически не применялся.

Закон 1954 г., так же разрешал заключать и расторгать брак по взаимному согласию представителям разных религиозных конфессий беспрепятственно. Брак был светским и требовалась обязательная государственная регистрация. Новацией закона было то, что при вступлении в брак будущие супруги могли не уведомлять ни друг друга, ни представителей власти о своем вероисповедании. Для Индии, где религия – это основа жизни общества, эти положения были очень важными.

И снова вокруг нового закона вспыхнули волнения. Представители Мусульманской лиги требовали не распространять действие этого билля, не связанного с религией, на мусульман. У индустов особое возмущение вызвали положения билля о юридическом исключении из неразделенной индусской семьи, супругов, заключивших такой брак. Но, несмотря на протесты, в 1953 году закон был направлен на рассмотрение парламента, а в 1954 году утвержден.

Новый закон повышал брачный возраст для женщины до 18 лет, а для мужчин до 21 года (ст. 4 с). Брак должен быть моногамным (4 а), за двоеженство предусматривалась уголовная ответственность (Ch.V,43-44). Он заключался между дееспособными сторонами и предусматривал возможность развода. Будущие супруги должны были выразить согласие на вступление в брак. Брак заключался через тридцать

дней после подачи заявления. Существовали и ограничения для заключения брака. Стороны должны были не состоять в другом браке, быть здоровыми – не страдать душевными заболеваниями или эпилепсией, препятствующими семейной жизни и рождению детей. Невеста и жених не должны состоять в близких родственных отношениях по восходящей и нисходящим линиям. Закон предусматривал специальный перечень запрещенных родственных связей из 74 пунктов по материнской и отцовской линиям (Sec.2b). Супруги, заключившие брак по этому закону, исключались из индусской объединенной семьи (undivided family) и на них не распространялось индусское право наследования (Ch.IV, 19). Они и их дети наследовали по общиндийским законам о наследовании (Закон о наследовании 1925г.).

Р. Давид высоко оценил значение этого закона: «Специальный Закон о браке 1954 года объявляет действительными с точки зрения закона браки между индусами и мусульманами (или другими неиндусами). Принятие этого закона хорошо показывает революцию идей, происшедшую в течение века» [5, с. 431].

Специальный закон о браке 1954 года фактически был первым актом, формирующим современные, не архаические представления о браке, как о союзе женщины и мужчины, основанном на их свободном волеизъявлении. Он провел четкое разделение между «священным» и гражданским браком. Закон предоставил право индусам, вступившим в «священный» брак, затем зарегистрировать его в общегражданской, светской, форме. Кроме того, этот брак мог быть расторгнут по взаимному желанию сторон. Этот закон предоставил право индусам, заключившим «священный» брак, но потом решившим развестись, заключить брак в этой форме, а затем, через время, расторгнуть его. Этот закон явился результатом синтеза и компромисса. В нем по словам Д. Дерретта, удалось совместить «традицию и современную общественную политику» [3, с. 74]. Закон подготовил почву для принятия Закона о браке

индусов 1955г. и модернизации традиционного права индусов в соответствии с Конституцией, и расширения сферы действия права общиндийского.

Большинство населения Индии до сих пор проживает в сельской местности, в деревнях, часто в условиях бедности и неграмотности. Несмотря на все новшества и усовершенствования в законодательстве, их жизнь, а особенно вопросы брака и семьи, по-прежнему регулируется хорошо известными им обычаями и традициями. Они живут так как жили их предки. Часто и в городах религиозный обычай и традиция определяют вопросы брака и семьи, а воля родителей является доминирующей [7]. Специальный закон о браке 1954 года предоставляет возможность заключить брак по своей воле и без сложных дорогостоящих церемоний людям исповедующим разные религии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Maja Daruwala is an advocate practising in the Delhi High Court. Courtsy: The Lawyers January 1988 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pucl.org/from-archives/Gender/sati.htm>
2. Derrett J. Introduction to Modern Hindu Law. – 1963.
3. Derrett J. Hindu Law: Past and Present. – 1963.
4. Самозванцев А.М. Индийская женщина в литературе дхармашастр // Индийская жена: исследование, эссе. М., 1996г.
5. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. – М., 1998.
6. Ludo Rocher (1972), «Indian Response to Anglo-Hindu Law», Journal of the American Oriental Society 92(3).
7. The battle for love and the Special Marriage Act [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hindustantimes.com/brunch/the-battle-for-love-and-the-special-marriage-act/story-28uQ3vGKkH0UrVAaKaHCrI.html>
8. Indian Parliamentary Debates. Off. Report. Vol 8. Pt.II, Delhi, 1951.
9. Opposition in the Parliament / Ed. By Y.S.Chabra, Delhi, 1952.
10. Nehru J. Speech of Oct. 18 1951 Presidential Address to the INC// Smoth D.E. Op.cit.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 352.07:342.34

**ФОРМИ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА
І АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА**

Воронов М. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного,
муніципального і міжнародного права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті аналізуються різні форми локальної демократії, особливості їх нормативного закріплення, практика застосування. Автор пропонує свої рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері.

Ключові слова: місцеве самоврядування, форми локальної демократії, місцевий референдум, місцеві вибори, громадські слухання, місцеві ініціативи.

Аннотация В статье анализируются различные формы локальной демократии, особенности их нормативного закрепления, практика применения. Автор предлагает свои рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: местное самоуправление, формы локальной демократии, местный референдум, местные выборы, общественные слушания, местные инициативы.

Annotation This article analyzes the different forms of local democracy, especially their regulatory consolidation, practice application. The author offers recommendations for improving the current legislation in this area.

Key words: local government, forms of local democracy, local referendum, local elections, public hearings, local initiatives.

Становлення ефективної моделі місцевого самоврядування неможливо без активної та безпосередньої участі жителів – членів територіальної громади в вирішенні питань місцевого значення. Діяльність органів місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальної громади з питань вирішення різноманітних проблем життєдіяльності сіл, селищ, міст не може бути повноцінною без її підтримки з боку активних жителів, їх особистої роботи на благо всієї громади поряд з органами місцевого самоврядування.

Проблемні питання аналізу реалізації форм безпосередньої демократії на місцевому рівні, характеристика окремих форм народовладдя розглядалися в наукових працях М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, П.М. Любченка, О.В. Прієшкіної, М.В. Оніщука, П.А. Трачука і деяких інших науковців. У той же час, в умовах процесу децентралізації влади, необхідності створення належних умов для формування спроможних територіальних громад потребує детального аналізу, критичного підходу до особливостей сучасного правового регулювання різних форм локальної демократії, виробка рекомендацій для вдосконалення чинного муніципального законодавства в цій сфері.

На нашу думку, ключовим завданням сучасного етапу розвитку місцевого самоврядування є надання територіальній громаді як первинному суб'єкту місцевого самоврядування, реального інструментарію для реалізації свого необмеженого потенціалу, створення належних умов щодо можливості залучення громадськості до процесу підготовки та вироблення рішень представницьких органів

місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, рішень сільських, селищних, міських голів, а також надання жителям правових, організаційних та інших умов щодо контролю за виконанням вищезазначених рішень органів та посадових осіб органів місцевого самоврядування, за діяльністю комунальних підприємств. Системна реалізація принципу гласності та відкритості у діяльності органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ і організацій має стати запорукою створення необхідних умов для формування прозорого (прозорого) суспільства. Саме в такому суспільстві більшість членів територіальної громади займають активну життєву самоврядну позицію щодо вирішення актуальних питань свого будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста.

Чинне законодавство України створює нормативні основи щодо можливостей залучення членів територіальної громади у вирішенні проблем місцевого значення. Слід зазначити, що в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлюються матеріальні основи реалізації форм безпосередньої участі жителів у місцевому самоврядуванні [1]. Закон передбачає закріплення процедурних механізмів в інших законах й актах локального характеру, зокрема, в статутах територіальної громади.

Виділяють такі форми реалізації територіальною громадою своїх функцій і повноважень: місцевий референдум; місцеві вибори; загальні збори громадян за місцем проживання; місцеві ініціативи; громадські слухання. К вищезазначеним формам безпосереднього народовладдя також можна віднести колективні звернення, зокрема, електронні петиції.

Слід зазначити, що сучасні реалії українського місцевого самоврядування характеризуються

домінуванням представницьких органів місцевого самоврядування в процесі реалізації функцій і повноважень місцевого самоврядування. Але ефективна модель місцевого самоврядування можлива лише в тому випадку, якщо створені належні правові, матеріальні, фінансові, організаційні умови, що дозволяють жителям мати реальний інструментарій для безпосереднього вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і чинного законодавства України.

Сучасні форми безпосередньої демократії на місцевому рівні дозволяють, по-перше, самостійно вирішувати актуальні питання місцевого значення, по-друге, ініціювати розгляд окремих питань відповідними органами і посадовими особами місцевого самоврядування, по-третє, здійснювати контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування, комунальних підприємств.

На нашу думку, єдиною формою безпосереднього вирішення питань місцевого значення, що віднесені до компетенції місцевого самоврядування, є місцеві референдуми. Конституція України (ст. 38) та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 7) закріплюють право територіальної громади на вирішення актуальних питань місцевого значення шляхом проведення місцевого референдуму [2]. Відомо, що в державах з демократичним режимом, референдум є ефективним і справедливим способом рішення важливих питань як на державному, так й на місцевому рівнях. Слід зазначити, що в державах з розвиненим місцевим самоврядуванням місцевий референдум проводиться достатньо часто, є дієвим інструментом рішення та розв'язання багатьох проблем громади. Застосування цієї форми діяльності територіальної громади не лише дозволяє встановити та врахувати думку членів громади з того чи іншого питання місцевого життя, воно значно підвищує авторитет прийнятих з цих питань рішень органів місцевого самоврядування, а також відповідальність за їх виконання [3, с. 137].

Після ухвалення Закону України «Про всеукраїнський референдум», втратив юридичну силу попередній закон, що закріплював референдні процедури на місцевому рівні. У Законі України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року, який втратив юридичну силу в 2013 році, була встановлена процедура реалізації права громадян на участь в місцевому референдумі [4]. Слід зазначити, що в референдному законі, має бути закріплена процедура ініціювання і призначення місцевого референдуму як за ініціативою представницьких органів місцевого самоврядування, сільського, селищного, міського голови, так й головне, за народною ініціативою, тобто за ініціативою жителів – членів територіальної громади села, селища, міста. Великою вадою вищезазначеного закону був неефективний механізм ініціювання і призначення місцевого референдуму за народною ініціативою з актуальних питань місцевого значення, насамперед, з питань дострокового припинення повноважень відповідної місцевої ради або дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови.

На жаль, маємо констатувати, що на сьогоднішній час в Україні відсутній правовий механізм проведення місцевого референдуму. Дивує, що серед вимог наших європейських партнерів на шляху надання нашій країні безвізового режиму з країнами шенгенської зони, немає рекомендації негайного ухвалення закону про місцеві референдуми, що є безумовною ознакою демократичної, правової державності.

Вважаємо, що розробка, широке суспільне обговорення нового проекту Закону «Про місцеві референдуми в Україні», термінове ухвалення відповідного закону українським парламентом є важливим кроком на шляху становлення ефективного місцевого самоврядування і розвиненого громадянського суспільства. Такий закон має закріпити демократичні процедури, що дозволять громаді ініціювати і контролювати призначення референдуму за її ініціативою, встановити позапартійний і позарадковий процес реєстрації ініціативних груп, створити умови незалежного громадського контролю на всіх етапах референдного процесу.

На сьогодні актуальним є процес удосконалення виборчого законодавства України в контексті місцевих виборів. Для українського суспільства принциповим є питання вибору виборчої системи на місцевих виборах. В історії незалежної України під час виборів сільських, селищних, міських рад, депутатів місцевих рад були використані різноманітні виборчі системи. Усі вони мають свої недоліки й переваги, в той же час, протягом тривалого часу використовуються в інших розвинених демократичних зарубіжних країнах. Уявляється, що в нашій країні підірвана довіра до самого інституту виборів як чесного і прозорого способу формування представницьких органів публічної влади. Як правило, багато громадян України ще до виборів вважають, що в будь-якому випадку їх волевиявлення не буде вирішальним, або може бути спотворено під час виборчого процесу. В зв'язку з цим, зараз питання пошуку оптимальної виборчої системи як на державному, так й на місцевому рівні є дещо риторичним. Лише в транспарентному (прозорому) суспільстві та в демократичній державі може бути повернута довіра спільноти до самого інституту виборів, результатом чого питання виборчої системи становиться зовсім не принциповим та втрачає свою перманентну актуальність перед черговими або позачерговими виборами.

Головним стратегічним завданням виборчого сьогодення має стати системна, комплексна робота, що направлена на створення умов для повернення довіри до виборів як демократичної цінності. Вбачається, що це доволі довготривалий процес, який має бути пов'язаний з ухваленням сталого виборчого законодавства, а також певних обмежувальних процедур тимчасового характеру. Зокрема, йдеться по можливість тимчасового обмеження пасивного виборчого права щодо депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів. Вважаємо доцільним обмежити, можливість мати представницький мандат одного того ж представницького органу державної влади і місцевого самоврядування не більше як два строки підряд. Це

сприятиме оновленню представницьких органів публічної влади новими кадрами, створенню умов для партійних і соціальних ліфтів для молодих політиків, дозволить досвідченим депутатам відчути нову специфіку і реалії в роботі інших органів державної влади і місцевого самоврядування.

Нових підходів потребує процес формування і організації роботи виборчих комісій під час місцевих виборів. Практика останніх виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів засвідчила тенденцію незадовільного правового регулювання організації і діяльності виборчих комісій, низького рівня підготовки персонального складу таких комісій. На нашу думку, головною причиною такої негативної ситуації є пріоритетність партійної складової при формуванні персонального складу виборчих комісій, а також негативний вплив партійних вказівок під час роботи таких комісій. Законодавці (члени різних політичних сил в українському парламенті) закріпили такі норми, які не дозволяють використати потенціал виборчих комісій для створення належних умов для чесних і прозорих виборів. Вважаємо, що сьогодні необхідно змінити правовий алгоритм формування виборчих комісій з партійного на професійний. Йдеться про необхідність створення цілісної і комплексної системи підготовки професійних позапартійних членів виборчих комісій. Необхідно закріпити професійні вимоги для членів виборчих комісій, а саме: а) наявність відповідної ліцензії, яка видається за результатами відповідної навчальної підготовки; б) позапартійність; в) можлива ротаційність членів виборчих комісій під час різних виборів. На першому етапі такі вимоги можна встановити до голів, заступників голів і секретарів виборчих комісій, а потім й для всіх членів. Зрозуміло, що такий підхід потребує певного бюджетного фінансування, можливих невеличких бюджетних витрат на підготовку і оплату праці членів виборчих комісій, але з часом це сприятиме створенню незалежної колегії членів виборчих комісій, які зможуть виконувати свої функції під час проведення загальнодержавних і місцевих референдумів.

Потребують правового удосконалення майже усі етапи виборчого процесу місцевих виборів. Перш за все, це стосується стадії передвиборної агітації. Необхідно чітко врегулювати інститут передчасної агітації, створити дієві умови для неможливості підкупу виборців, впровадити прозору систему фінансування виборчих процедур, яка б унеможливила використання чорних і сірих схем фінансування виборів, оплати праці суб'єктів виборчого процесу тощо.

Слід зазначити, що чинний Закон України «Про місцеві вибори» є недосконалим. Сам процес підготовки цього закону був закритим, келійним, політичним. Результатом такого несистемного законодавчого процесу став закон, що немає аналогів у виборчій практиці розвинених держав. Запропонована виборча система виборів депутатів міських, районних і обласних рад стала результатом політичних домовленостей, намаганням створити абсолютно нову виборчу систему, яка б дозволила, на думку партійних вождів, реалізувати партійний потенціал на місцевому рівні. Практика застосування

положень цього закону виявила безліч суттєвих суперечностей і вад його положень. Цей виборчий закон встановив таке правове положення для суб'єктів виборчого процесу, яке можна охарактеризувати як «війна всіх проти всіх». Йдеться про те, що кандидат в депутати від політичної партії мав боротися на виборчому окрузі як проти своїх політичних опонентів, так і проти своїх колег зі свого партійного списку. Показовою особливістю цього закону є спотворення сутності представницького мандата. Бракує логіки впровадження положення, коли депутатом відповідної місцевої ради стає представник політичної сили, який отримав майже в 2-3 рази менше голосів виборців у виборчому окрузі, ніж його опонент, який впевнено переміг в окрузі, але завдяки «особливостям» виборчого закону не став депутатом. Таким чином, закон нівелює сутність і зміст народного представництва, коли мандат має отримувати кандидат, який набрав більшість голосів виборців в окрузі.

Для підведення підсумків муніципальних виборів у зарубіжних країнах використовуються різні варіанти мажоритарної та пропорційної виборчих систем, причому помітною є тенденція до поширення мажоритарної системи [5, с. 130]. На нашу думку, враховуючи особливості місцевого самоврядування, найбільш дієвою виборчою системою на місцевих виборах (для обрання депутатів місцевих рад різного рівня) є мажоритарна виборча система відносної більшості. Але в українських політико-правових реаліях така виборча система потребує встановлення правових засад, які б унеможливили підкуп виборців, впровадження дієвої відповідальності за порушення виборчих прав громадян, закріплення ефективних важелів контролю за виборчими процедурами з боку громадянського суспільства.

Іншими формами безпосередньої участі членів територіальної громади в вирішенні питань місцевого значення є громадські слухання, загальні збори громадян і місцеві ініціативи. Правовою основою цих форм участі жителів у місцевому самоврядуванні є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», статuti територіальної громади, інші локальні правові акти. Аналіз численних статутів територіальних громад свідчить про те, що в них мають місце різноманітні варіації процедур щодо реалізації вищезазначених форм. Але для них характерні загальні недоліки, які значною мірою ускладнюють механізм реалізації загальних зборів громадян, громадських слухань, місцевих ініціатив. На наш погляд, по-перше, вони мають вельми складну процедуру реалізації з точки зору правового та організаційного аспектів, що означає їх вразливість з точки зору судового оскарження, по-друге, юридичні наслідки рішення, що ухвалюються під час проведення цих форм, є суто рекомендаційними для органів місцевого самоврядування та, як правило, ними ігноруються, по-третє, загальні збори громадян і місцеві ініціативи не часто використовуються як дієвий спосіб вирішення питань місцевого значення. Можна зробити висновок про те, що на практиці, в повсякденному житті громади ці форми не повною обсягом надають реальної можливості членам територіальної громади впливати на ухвалення

рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування, контролювати їх діяльність.

Вважаємо, що в статутах територіальної громади, інших правових актах локального рівня мають бути закріплені різноманітні форми участі громадськості в місцевому самоврядуванні. Так, органи та посадові особи місцевого самоврядування повинні схвалювати та підтримувати участь членів громади у вирішенні питань місцевого значення, формуванні і функціонуванні органів самоорганізації населення, організацій співвласників багатоквартирних будинків, громадських організацій, профспілок та інших інститутів громадянського суспільства. Муніципальна влада має бути зацікавлена проводити консультації з громадськістю з актуальних питань місцевого значення шляхом взаємодії через консультативні ради, робочі групи та інші консультативні форми. Консультативні ради можуть діяти як дорадчі органи та включати представників громадських організацій, органів самоорганізації населення, національно-культурних, творчих спілок, релігійних громад та об'єднань, місцевих організацій політичних партій, об'єднань підприємців, професійних спілок, наукових та вищих навчальних закладів, які діють на території міста, окремих фахівців, інших осіб. У статутах територіальної громади важливо закріпити випадки, коли інститути громадянського суспільства можуть проводити, замовляти проведення громадської експертизи проєктів нормативно-правових актів органів міського самоврядування, за результатами якої висновки та пропозиції мають спрямовуватися до органів місцевого самоврядування та підлягати обов'язковому розгляду. Цікавою є думка професора П.М. Любченка, який зазначає, що «сьогодні для більшості людей не є пріоритетним розвиток місцевого самоврядування, адже результат, який на їх думку, може бути отриманий ними в цій сфері, порівно із зусиллями, їх не задовольняє. Участь у місцевому самоврядуванні переважної більшості населення зводиться лише до участі в виборах органів і посадових осіб місцевого самоврядування» [6, с. 187].

На сьогодні законодавством України встановлено право громадян звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Убачається, що електронна петиція є різновидом колективного звернення громадян до органу місцевого самоврядування, а також формою участі жителів територіальної громади в місцевому самоврядуванні, в контролі за діяльністю органів місцевого самоврядування, його посадових осіб і комунальних підприємств. Ознаками форми безпосередньої участі громадян в місцевому самоврядуванні є: 1) електронна петиція є сучасним і досить дієвим способом акцентування уваги місцевої влади на необхідності вирішення актуальних проблем місцевого значення; 2) вона надає реальні можливості жителям впливати на компетентні органи місцевого самоврядування щодо здійснення конкретних дій для вирішення питань, які зазначені в петиції; 3) вона

сприяє залученню до участі в безпосередньому самоврядуванні більш широкого кола членів територіальної громади в порівнянні з паперовим колективним зверненням; 4) електронна петиція носить більш публічний характер в умовах масового використання населенням можливостями доступу до мережі Інтернет; 5) порядок подання і розгляду електронної петиції є достатньо відкритим і прозорим на всіх його етапах. Закон України «Про звернення громадян» і акти локальної нормотворчості, зокрема статuti територіальних громад, встановлюють порядок реалізації права громадян на подання електронної петиції [7]. Органи місцевого самоврядування визначають вимоги до кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування та строку збору підписів. Наприклад, у ст. 27-1 статуту територіальної громади міста Харкова встановлено, що електронна петиція, адресована Харківській міській раді, міському голові та виконавчому комітету, розглядається за умови збору на її підтримку не менш як 5000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення петиції [8].

Підсумовуючі сказане, можна зробити такі висновки. Сьогодні необхідно змінити акценти в діалозі між органами і посадовими особами місцевого самоврядування й членами відповідної територіальної громади. Необхідно зробити діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування максимально гласною, відкритою і прозорою. Актуальним є стабілізація виборчого законодавства України, ухвалення нового закону про місцеві референдуми. Потребує системного вдосконалення чинне законодавство про місцеве самоврядування (Конституція України, спеціальний закон про місцеве самоврядування, інші закони, локальне законодавство) в аспекті необхідності розширення форм участі членів територіальної громади в вирішенні питань місцевого значення, залучення громадськості до процесу підготовки рішень, їх участі під час ухвалення рішень на сесіях місцевих рад, на засіданнях постійних комісій, на засіданнях виконавчих комітетів, а також до контролю за діяльністю органами і посадовими особами місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ і організацій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
3. Шумілкін В.А. Територіальні громади в системі місцевого самоврядування: концептуальні підходи дослідження / Місцеве самоврядування в Україні в умовах становлення правової держави: монографія / В.А. Шумілкін [за ред. Ю.М. Тодики і В. А. Шумілкіна]. – Х.: ТОВ «Одісей», 2004. – 392 с.
4. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12>.
5. Батанов О.В., Кампо В.М. Муніципальне право зарубіжних країн: навч. посіб.: у 2 ч. / О. В. Батанов,

В. М. Кампо [за заг ред. проф. П.Ф. Мартиненка]. – К.: Знання України, 2006. – 148 с.

6. Любченко П.М. Муниципальное право Украины: навч. посіб. / П. М. Любченко. – Харків.: Видавництво «ФІНН», 2012. – 496 с

7. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР (із змін.) [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.

8. Статут територіальної громади міста Харкова від 4 липня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/ru/dokumenty/ustav-territorialnoj>

УДК 342.5:342.25

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ТА АВТОНОМІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНІ ФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ПОСТАНОВКА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПРОБЛЕМИ

Кушніренко О. Г.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація На підставі конституційного законодавства аналізується можливість проведення в Україні децентралізації державної влади. Розглядаються такі її форми як автономізація та регіоналізація, вказується на проблеми в їх реалізації.

Ключові слова: децентралізація державної влади, регіоналізація, автономізація, державна влада, місцеве самоврядування.

Аннотация На основе конституционного законодательства анализируется возможность осуществления в Украине децентрализации государственной власти. Рассматриваются такие ее формы как автономизация и регионализация, указывается на проблемы в их реализации.

Ключевые слова: децентрализация государственной власти, регионализация, автономизация, государственная власть, местное самоуправление.

Annotation On the basis of constitutional law examines the possibility of Ukraine in the decentralization of state power. We consider such forms as the autonomy and regionalization, points to problems in their implementation.

Key words: decentralization of state power, regionalization, autonomy, state authorities, local self-government.

Децентралізація державної влади полягає у праві обмеженої самостійності певної адміністративно-територіальної одиниці в здійсненні своїх повноважень, передачі певних функцій центральних органів виконавчої влади місцевим органам державної влади та органам місцевого самоврядування.

Децентралізація, в залежності від форми територіального устрою, може бути двох видів: у складі федеративної держави та у складі унітарної держави. Виходячи з того, що децентралізація у складі федерації є умовою існування самої федерації, було б доцільним окрему увагу приділяти саме автономним утворенням у складі унітарних держав.

В Україні цією проблемою займались: Г.В. Атаманчук, І.П. Бутко, В.М. Вакулєнко, О.С. Ігнатенко, А.П. Заєць, В.І. Кравченко, А.В. Крусян, І.В. Розпунєнко. Серед закордонних науковців слід зазначити Д. Гібсон, Б. Гурне, Ж-Ф. Девемі, Т. Вюртенбергер, Я. Гоціяж, В.І. Кампо, Г. Райт, Д. Рондінеллі, М. Тернер, Т. Хорват, Д. Халмер.

Актуальність цієї проблеми полягає в тому, що після проголошення Україною незалежності стало питання про державний устрій та напрям розвитку України. Особливо актуальним було визначення форми територіального устрою. На той момент

законодавець вирішив це питання на користь унітарної держави, але з кожним роком, а особливо впродовж останніх приблизно 10 років, науковці почали висловлювати нові аргументи на користь того, що слід вже відмовитись від жорсткої централізації державної влади. Зокрема, такої позиції схильні Д. Стефанович, А. Матвієнко, А. Афоніна, В. Тихонов [9; 10; 13; 15]. На сьогодні у нашій країні триває жвава дискусія як стосовно реалізації конституційного принципу поєднання централізації та децентралізації в здійсненні державної влади, так і на предмет запровадження федеративного устрою.

Метою написання даної статті є дослідження проблеми децентралізації державної влади, визначення основних та найбільш сприятливих форм децентралізації, а також пошук відповіді на питання щодо доцільності впровадження однієї із систем децентралізації в Україні. Метою статті можна вважати і пошук організаційних засад та принципів, шляхів здійснення децентралізації державної влади.

Взагалі децентралізація державної влади в унітарних державах є достатньо незвичним явищем. Винятковість цього явища полягає ще й в тому, що унітарна держава характеризується перш за все цілісністю (централізованістю) державної влади. Однак на сучасному етапі розвитку держави (у широкому розумінні, держави як явища загального, характерного для більшості народів) унітарні держави поступово переходять до часткової

децентралізації державної влади, в результаті чого виникають так звані змішані унітарні держави. Управління здійснюється з єдиного центра, але між центром та місцевою владою виникає певний посередник, який на особливих умовах взаємодіє з центральною владою в інтересах місцевої, або безпосередньо місцеві органи взаємодіють з центром, але теж на особливих умовах та порядку. За таких умов повноваження місцевих органів і повноваження центральної влади щодо цих одиниць теоретично не мають певних загальних стандартів та меж. Через це повноваження таких територіальних одиниць можуть суттєво відрізнятись від повноважень аналогічних утворень, навіть в одній державі. Це ставить перед кожною державою питання щодо визначення необхідного кола повноважень. Необхідно зазначити, що при вирішенні цієї проблеми в основу повинен бути закладений принцип інтересу місцевої влади, тобто коло повноважень повинне бути розроблене з урахуванням тих потреб і цілей, задля досягнення яких певна адміністративно-територіальна одиниця або одиниці претендують на спеціальний (децентралізований) статус.

На жаль, в Україні не достатню увагу приділяють саме цьому питанню. Як вже зазначалось, дуже невелика кількість науковців займалась і продовжує займатись теоретичним вирішенням цієї проблеми. При цьому, слід відмітити, що на теренах України увагу приділяли зазвичай розвитку Автономної Республіки Крим, при цьому залишаючи невирішеним більш загальне питання. Тобто не досліджується фундаментальна проблема автономії місцевого самоврядування та місцевої влади в цілому. Це породжує певні протиріччя щодо справедливості існування такої системи. У той же час тривала і дискусія щодо доцільності існування й самої автономії в Криму (наразі це питання в зв'язку з анексією Автономної республіки Крим РФ не є актуальним).

Повертаючись до проблеми децентралізації, слід звернутись до досвіду закордонних правників, які вже однозначно дійшли висновку, що прогресивне та справедливе регулювання цих відносин між центром та адміністративно-територіальними одиницями можливе лише тоді, коли воно йде від загального до одиничного. Тобто існує загальне положення, на основі якого кожна адміністративно-територіальна одиниця може вимагати для себе, за наявності достатніх підстав, надання автономного (особливого) статусу. В Україні ця проблема залишається невирішеною, оскільки не маючи загальних положень щодо питань утворення частково децентралізованих одиниць, держава вже надала одній одиниці такий статус. Проблема не тільки в тому, що такий статус було надано до розробки загальних положень, а в тому, що навіть після його надання такі положення не були розроблені, і навіть однозначно не стоїть питання про можливість їх розроблення та введення в дію в майбутньому. В той же час, деякі правники стверджують, що ця проблема остаточно врегульована у Конституції України, а законодавець спеціально не вказує загальних положень та причин, які надають можливість отримати цей спеціалізований (автономний) статус, оскільки Автономна Республіка Крим є винятком із загальних

правил державного устрою України [11]. Таким чином, законодавець вказує на неможливість продовження децентралізації державної влади в площині створення нових автономій. Крім того, цю точку зору підкріплюють і факти щодо умов, в яких приймалось це рішення. Як відомо, 90-ті роки були досить складним періодом розбудови української держави, перш за все, через політичні чинники та проблеми зовнішньополітичної орієнтації. Ми погоджуємось із тим, що це рішення дійсно є певною поступкою історії і було прийняте в умовах вимушеності, а не через конструктивні розрахунки.

Отже, питання щодо децентралізації державної влади в Україні не є таким вже однозначним і не врегульованим із законодавчої точки зору, як це може здаватись на перший погляд. Крім того, аргументи прихильників децентралізації мають більше теоретичну, ніж практичну основу, адже досі не розроблена навіть уявна система такої реформи. Але проблема стосовно цього питання дійсно існує, хоч і неочевидною є необхідність здійснення децентралізації саме у вигляді автономізації. Ця проблема полягає в тому, що Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, що зобов'язує її дотримуватись цих стандартів. Хартія направляє державу на створення такої моделі місцевого самоврядування, яка б встановлювала реальну владу цих органів на місцях. Для більшості європейських країн вже давно відомий факт, що децентралізація місцевих та регіональних органів влади дає змогу не тільки прогресивно, а ще й оперативно забезпечувати потреби громадян і суспільства. За наявності достатньо широкого кола повноважень місцева та регіональна влади сприяють не тільки розвитку цього регіону, а й держави в цілому. В.Н.Тихонов у своїй статті, присвяченій необхідності децентралізації державної влади на нижніх рівнях, пише, що той конфлікт, який виникає внаслідок бажання громади реально користуватися правом на самоврядування (саме як право самостійного управління) та відсутність гарантій та механізму захисту цього права, не можна вирішити шляхом жорсткого декларування з центру, оскільки тоді все самоврядування буде зведене до простого виконання рішень вищої влади і все [15, с. 2].

Переходячи до причин цього явища, слід зауважити, що досить дивним є те, що за всі роки української незалежності, не дивлячись на те, які політичні сили приходили до влади та яку вони мали ідеологію, майже всі політики, які тим чи іншим чином були пов'язані з виконанням державно-владних повноважень, використовують одні й ті самі аргументи. По-перше, вони вважають, що надання децентралізації скоріш за все може призвести до порушення адміністративно-територіального устрою України і навіть до втрати певних одиниць. Тобто, існує така позиція, яка підкреслює можливість розпаду держави внаслідок децентралізації. Отримавши широкі повноваження, регіони через деякий час можуть висловитись за відокремлення та створення нової держави. Тому політики, що належать до «старого» покоління та схильні до продовження перехідного періоду в Україні, намагаються висвітлити дослідження процесу децентралізації та необхідності його впровадження як

сепаратизм. Через недостатній рівень правової культури, значна частина українського населення не здатна аналізувати такі складні питання, тому коли політики з такою наполегливістю намагаються висвітлити це явище в негативному світлі, населення прислуховується до цього.

У зв'язку із цим слід зауважити, що в світі останніх подій, які відбуваються в державі, особливо у східних та південних її регіонах, питання децентралізації державної влади становляться особливо актуальними. Звертає на себе увагу і позиція Президента України П. Порошенка, який у зверненні до Українського народу, після інавгурації у Верховній Раді України заявив: «Саме європейський досвід підказує нам, що значну частину повноважень уже зараз можна делегувати із центра місцевим органам влади. Реформа децентралізації розпочнеться вже в цьому році змінами в Конституцію. Нові повноваження отримають новообрані місцеві ради, але Україна була, є і буде унітарною державою. Марення про федералізацію не має ґрунту для України» [16].

Досліджуючи досвід інших країн з питань децентралізації, наприклад, тієї ж Італії, не слід сліпо копіювати відповідні норми, включаючи їх до національного законодавства. При такому дослідженні необхідний комплексний підхід, дослідити необхідно досвід кожної країни, навіть якщо цей досвід є негативним. Лише на основі повних та всебічних даних можна робити висновок щодо оптимальної моделі децентралізації влади в Україні. При чому, особливу увагу слід звернути саме на негативний досвід при проведенні аналогічних реформ. Важливим будуть такі факти як умови, в яких проводилась реформа, підтримка реформи суспільством, мета реформи, здатність держави забезпечити її фактичне виконання, шлях реформування, які саме наслідки настали в результаті проведення реформи, можливість попередження настання таких негативних наслідків та їх відвернення тощо. Аналіз негативних наслідків дає додаткову можливість розробити і провести реформу таким чином, щоб це не призвело до негативних наслідків, а якщо такі наслідки все одно виникнуть, то можна використати досвід інших країн щодо їх усунення.

Що ж стосується позитивного досвіду, то тут теж слід звернути увагу на досить велику кількість фактів та обставин. Деякі аспекти реформування саме державної влади, а особливо коли йдеться про її децентралізацію, можливі лише за наявності певних умов. Як правило це економічні або політичні умови. Таким чином, якщо проведена в інших державах реформа має позитивні наслідки, то це ще не означає, що нам слід використовувати саме цю модель для відповідного реформування в Україні. Тому для вирішення цього питання Україні однозначно не можна використовувати механічне запозичення норм, яке має місце в деяких галузях права.

Кажучи про певний закордонний досвід, в той же час необхідно зазначити, що приклади деяких країн можуть бути орієнтиром і для України. Напевно, найбільш важливим для нас є досвід Італії, яка є однією з перших в Європі унітарних держав, що активно впроваджує децентралізацію державної

влади, а також Польщі. Територіальному устрою Італії присвячена глава 5 Конституції Італії. Відповідно до ст. 115 цієї Конституції встановлено, що області утворюються як автономні одиниці і мають власні повноваження і функції. На жаль, Конституція України не встановлює конституційно-правовий статус регіонів. Певного роду недоліком є і те, що в українській конституції не встановлений базовий перелік повноважень регіональної влади. Це б забезпечило виконання принципу автономії місцевої влади і могло бути використане як основа для проведення децентралізації. Гарантією діяльності регіональної влади в Італії є ще й те, що в ст. 117 вказано, що області вправі видавати законодавчі норми в межах, встановлених законом. Про введення такого положення казав ще у 1992 році І.С. Плюц у своєму виступі, присвяченому проблемам місцевого самоврядування. Зокрема він сказав наступне: «Місцева адміністративна автономія є важливішою формою децентралізації державної влади в унітарній державі і передбачає делегування законодавчих і виконавчих функцій на місця... і така автономія не порушує цілісності України... Введення адміністративної автономії зніме значну кількість проблем економічного, соціального і політичного характеру, відкріє простір для ефективного використання інтелектуального та іншого потенціалу регіонів, включить їх в активний процес державного будівництва, здійснення економічних реформ» [15, с. 3]. Він вважав, що саме закріплення на конституційному рівні положень щодо делегування таких повноважень встановить гарантії ефективності місцевого самоврядування та допоможе вирішити значну кількість проблем. І ми бачимо, що на практиці такий принцип був реалізований у Конституції Італії. Таке положення унеможливило спекуляцію повноваженнями вищих органів, яке має місце в Україні. Тобто, якщо регіональна влада може приймати нормативний акт (закон), то це виключає можливість зацікавленого посадовця касувати це рішення на підставі того, що це коло суспільних відносин нібито не може регулюватись, наприклад, постановою. З цього приводу німецький професор Томас Вюртенбергер зазначав, що регіоналізація як форма децентралізації ні в якому разі не являє загрози територіальній цілісності, а, навпаки, сприяє ефективній інтеграції держави в цілому [15, с. 3]. В його розумінні саме регіональна і місцева влада виступає протиположною до всесильної влади центру. У цьому значенні така організація влади якнайкраще забезпечить рівень захисту та реалізації прав людини. Монтеск'є в своїх працях вказував, що саме за такої системи громадянські права і свободи досягають свого апогею. І в цьому розумінні йдеться не тільки про розширення самого кола прав і свобод, а й про підвищення рівня їх використання, забезпечення їх повноцінного захисту та інше [15, с. 3].

На сьогодні в Україні вкрай необхідно забезпечити фактичне реформування системи влади. Регіональна влада повинна мати право не тільки регулювати економічні відносини в межах єдиної державної концепції економіки, а й самостійно вирішувати, яка саме економіка буде будуватися у найближчі роки. Так, наприклад, регіони зможуть самостійно за відповідним референдумом обирати

між ринковою чи плановою економікою або обрати змішаний тип економіки з відхиленням в бік ринку чи плану. Яскравим прикладом такої системи є Китай з його вільними економічними зонами, в межах яких забезпечується право регулювати направленість економіки. Цей приклад доводить дієвість такої реформи, адже в деяких регіонах України залишилися непогані умови для побудови та розвитку змішаної економіки, які в межах ринку майже не використовуються або не повноцінно використовуються їх властивості. Загальнодержавне процітання економіки неможливе без підвищення економічного рівня регіонів. Однак зазвичай для правильної роботи такого механізму влади необхідне значне початкове фінансування. На сьогодні в державі склалися в цьому сенсі досить непогані умови для реформування всієї економіки. Запорукою цього є кредити, що повинні надійти від міжнародних фінансових установ, так і ті реформи, що проводяться в державі Урядом України.

На теренах України проблема проведення такої комплексної реформи є не теоретичною, а скоріш за все практичною. Адже проблема полягає в тому, що посадовці не бажають «ділитися» своєю владою. Неодноразово це питання підіймали різні об'єднання громадян, в тому числі і Асоціація органів місцевого самоврядування, але на сьогоднішній день питання залишається відкритим [15, с. 4]. Хоча ст. 132 Конституції України встановлює, що: «Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій». У реальності ці принципи поки що залишаються юридичною фікцією. Децентралізація державної влади в країні фактично відсутня, автономії регіонам залежно від їх «історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» не надаються. Конституція України не закріплює положень щодо можливості отримання такого статусу, гарантії реалізації громадою такого права не встановлені. Отже, якщо регіональна громада вирішить отримати автономний статус, то вона не зможе цього зробити внаслідок лише того, що в державі фактично не передбачений конкретний шлях та процедура автономізації регіонів, та й Конституція України прямо цього не передбачає. Виникає питання, як тоді бути, коли у громадян нібито і є таке право, але в той же час через відсутність його регулювання його неможливо реалізувати.

На наш погляд, на конституційному рівні слід закріпити основні положення щодо децентралізації державної влади. Розділ конституції про територіальний устрій має бути доповнений значною кількістю норм, оскільки в ній не тільки не вказано право певного суб'єкта на отримання автономії, а й інші основоположні моменти.

Саме шлях децентралізації державної влади для України є найбільш дієвим для вирішення проблем діяльності державної влади та встановлення

реального самоврядування. Побудова децентралізованої унітарної держави є найголовнішим пріоритетом для нас на найближче десятиліття. Економічний розвиток цілком залежить проведення такої реформи. Вона не тільки допоможе поставити на ноги вітчизняну економіку, а й забезпечить повноцінний розвиток права в Україні. Завдяки цьому набагато зросте рівень соціального захисту, гарантування прав і свобод людини та громадянина, забезпечення соціальних прав. Регіональна та місцева влади, як показує світовий досвід, здатні дуже оперативно та дієво реагувати на всі внутрішні проблеми. При цьому, реформування слід проводити лише як єдиний комплекс всебічних змін. Перш за все, регіонам мають бути надані законодавчі та адміністративні повноваження. Важливе ще й усунення тиску центральної влади на справи регіонів. Регіональна влада фактично виступить противагою до центральної всеохоплюючої влади та забезпечить панування демократії в суспільстві. До речі така реформа скоріш за все повинна проводитись в комплексі з деякими іншими, наприклад з реформою законодавчої влади. Однак реформування державної влади слід розпочинати тільки тоді, коли будуть досягнуті всі необхідні умови, зокрема:

1. Буде розроблена єдина зважена наукова концепція реформування, яка б чітко визначала шляхи, спосіб, строки, а також органи, що будуть його здійснювати, порядок взаємодії між органами влади, діяльність та коло повноважень місцевих та регіональних органів тощо;

2. В державі буде достатньо фінансів для впровадження концепції в життя та для забезпечення її функціонування;

3. Погодженість із народом, тобто необхідно провести референдум для вирішення необхідності такого реформування взагалі.

Розбудова децентралізованої держави повинна відбутися найближчим часом і це буде основа державної політики. При проведенні реформи не слід прямо протиставляти місцеву та регіональну владу владі центру. При вирішенні питання щодо кола повноважень таких утворень, слід розподілити ці повноваження в необхідних частках, так щоб місцеві органи отримали фактичну владу, а центральні органи могли б здійснювати контроль і нагляд за місцевими органами. Доцільним було б, щоб центральна влада мала повноваження щодо загальнодержавних справ, визначення загальних концепцій і пріоритетів, здійснювала контроль за станом законності, вирішувала найбільш загальні справи. Проведення такої, безумовно, масштабної реформи приведе до якісно нової стадії в розвитку України та приблизить її до європейських стандартів. З огляду на ту ситуацію, яка склалася в деяких регіонах України, сепаратистський настрої певної групи людей, їх вимоги стосовно федералізації та децентралізації влади, остання повинна бути здійснена негайно.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України редакція від 04.02.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Європейська рамкова конвенція про

трансграничне співробітництво між територіальними громадами або властями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

3. Європейська хартія місцевого самоврядування, Страсбург. – 15 жовтня. – 1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

4. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України від 16 квітня 2009 року №1275-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

5. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 року №1286-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

7. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

8. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року №2625-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

9. Стефанович Д. Органи самоорганізації населення «бідні родичі» місцевих рад чи їхні партнери?: Місцеве самоврядування / Д. Стефанович // Столиця. – 2005. – 2-8 грудня. – (№48). – С. 6.

10. Матвієнко А. Розумна регіональна політика та місцеве самоврядування – запорука гідного майбутнього / А. Матвієнко // Голос України. – 2003. – 15 квітня (№72). – С. 10.

11. Конституційно-правові засади становлення української державності / В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, О.Г. Данильян (2003).

12. Ганущак Ю. Суспільний договір між державою та самоврядуванням: Пробл. реформування адм.-терит. устрою: світ. досвід та Україна // Дзеркало тижня. – 2005. – 6-12 серпня – С. 7.

13. Афоніна А. «Час великих надій»: Як зробити територіальні громади самодостатніми, а систему владних відносин ефективною, вирішували учасники перших Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування / А. Афоніна // Хрещатик. – 2005. – 28 квітня (№62). – С. 4-5.

14. Довідник «Орієнтири виборця 2002» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.parlament.org.ua>

15. Тихонов В.Н. Концептуальные проблемы децентрализации государственной власти в Украине [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oblrada.lg.ua> – 18/07/2005

16. Звернення Президента до Українського народу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/30488.html>

УДК 341.645(4):341.231.14

СУБ'ЄКТИ ЗВЕРНЕННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ПОРУШЕНЬ ПОЛОЖЕНЬ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖИНИХ СВОБОД

Зубенко Г. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
муніципального і міжнародного права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено дослідженню суб'єктів звернення до Європейського суду з прав людини. Охарактеризовано суб'єктів за видами звернення: міждержавними справами та індивідуальними заявами. Проаналізовано особливості таких суб'єктів звернення, як держави-учасниці Конвенції, індивідуальні особи, неурядової організації та групи осіб.

Ключові слова: права і свободи людини, захист прав і свобод, Європейський суд з прав людини, міждержавна справа, індивідуальна заява.

Анотация Статья посвящена исследованию субъектов обращения в Европейский суд по правам человека. Охарактеризованы субъекты по видам обращения: межгосударственным делам и индивидуальным заявлениям. Проанализированы особенности таких субъектов обращения, как государства-участники Конвенции, индивидуальные лица, неправительственные организации и группы лиц.

Ключевые слова: права и свободы, защита прав и свобод, Европейский суд по правам человека, межгосударственные дела, индивидуальное заявление.

Annotation This article is devoted to the study of the treatment of subjects in the European Court of Human Rights. Characterized by type of treatment subjects: inter-state cases and individual applications. The features of the treatment of subjects as States parties to the Convention, the individual person, non-governmental organizations and groups of individuals.

Key words: rights and freedoms, protection of rights and freedoms, the European Court of Human Rights, intergovernmental affairs, individual statement.

Конституція України проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є

головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3 Конституції України). У продовження цих конституційних положень, ч. 2 ст. 55 Основного Закону констатує право кожного після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких

є Україна [1]. До однієї з найефективніших таких установ можна віднести передбачений Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод Європейський суд з прав людини. Ратифікувавши у 1997 році вищезазначену конвенцію, Україна взяла на себе обов'язок дотримуватися положень цього міжнародного договору, в тому числі щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Про «популярність» Європейського суду з прав людини серед громадян України свідчить і практика функціонування цієї міжнародної судової установи. Так, за даними Щорічного звіту про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2015 році станом на 31 грудня 2015 року на розгляді у Європейському суді перебувало загалом 64 850 справ проти держав-сторін Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (станом на кінець 2014 року – 69 900), з них 13 850 справ – проти України, що складає 21,4 % від загальної кількості справ (станом на кінець 2014 року – 19,5 %) [2]. Таким чином, станом на 31 грудня 2015 року Україна зайняла перше місце за кількістю справ, які перебувають на розгляді у Європейському суді з прав людини.

Наведені статистичні показники свідчать про те, що така велика кількість звернень до Європейського суду з прав людини є наслідком ефективності його діяльності та рішень, а отже, важливості дослідження суб'єктів звернення до цієї міжнародної судової установи. Але не зважаючи на те, що проблемам звернення до Європейського суду з прав людини присвячені праці таких відомих українських вчених, як М. Баймуратов, М. Буроменський, В. Денисов, А. Дмитрів, О. Мережко, В. Паліюка, П. Рабінович, С. Шевчук та інші, питання дослідження суб'єктів звернення до Європейського Суду з прав людини залишається актуальним. Ураховуючи вищезазначене, метою статті є аналіз суб'єктів звернення до цієї міжнародної судової установи, виявлення проблемних питань, що виникають під час реалізації ними права на звернення.

Для того, щоб дослідити суб'єктів звернення до Європейського суду з прав людини, проаналізуємо положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї.

Юрисдикція Європейського суду з прав людини відповідно до ч. 1 ст. 32 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, подані йому на розгляд відповідно до статей 33, 34, 46 і 47. Таким чином, з точки зору Н.І. Севостьянової, з якою можна цілком погодитися, під юрисдикцію Європейського суду з прав людини підпадає юридична оцінка виконання державами своїх зобов'язань за Конвенцією і протоколами до неї у випадках, коли суд розглядає скарги, визнані прийнятними у відповідності до Конвенції.

Тому заява до Європейського суду з прав людини може бути подана лише у відношенні дії чи бездіяльності держави (в особі її органів і посадових осіб, які зобов'язані забезпечити дотримання норм Конвенції), а не стосовно будь-яких фізичних чи юридичних осіб, які, можливо, з точки зору заявника,

не дотримували Конвенцію. Таким чином, відповідачем у Європейському суді з прав людини може бути лише держава-учасник Конвенції, яка винувається в порушенні норм самої Конвенції і (чи) тих протоколів до неї, в яких ця держава бере участь [3].

Щодо визначення кола суб'єктів, які можуть звертатися до Європейського суду з прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод передбачає дві категорії заяв:

- міждержавні справи у відповідності до ст. 33;
- індивідуальні заяви у відповідності до ст. 34.

По-перше, суб'єктом звернення до Європейського суду з прав людини може бути будь-яка держава-учасниця Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так, відповідно до ст. 33 Конвенції будь-яка Висока Договірна Сторона може передати на розгляд Суду питання про будь-яке порушення положень Конвенції та протоколів до неї, яке допущене, на її думку, іншою Високою Договірною Стороною. Це означає, що будь-яка держава-учасниця Конвенції може виступити ініціатором захисту прав людини в будь-якій іншій державі-учасниці Конвенції.

Конвенція не обмежує коло суб'єктів, на захист яких може бути подана така заява. Держава може подати заяву в інтересах як однієї особи чи групи осіб, так і невизначеного кола постраждалих. Як приклад, можна навести справу Кіпр проти Туреччини (IV) щодо наслідків військових операцій Туреччини на півночі Кіпру, в якій держава-заявник стверджувала про порушення прав безвісти зниклих греків-кіпріотів та їхніх родичів, порушення недоторканності житла і власності переміщених осіб тощо.

Конвенція також не містить виключень з кола держав-учасниць, у відношенні яких може бути подана така заява. Тому може йтися про будь-яке порушення Конвенції чи протоколів до неї в будь-якій державі-учасниці Конвенції. Так само не вимагається, щоб порушувалися права громадян держави-заявниці. Як зазначає з цього приводу Л.В. Туманова, держава може звернутися до Суду в усіх випадках, коли вбачає у діях іншої держави порушення прав і свобод, закріплених ЄКПЛ і протоколами до неї [4, с. 22–23].

Наразі у провадженні Європейського суду з прав людини є й міждержавні справи державою-заявником в яких є й Україна. Це міждержавна справа «Україна проти Росії» (звернення подано 19 березня 2014 року), в якій Україна стверджує про порушення Російською Федерацією прав, гарантованих статтями 2 («Право на життя»), 3 («Заборона катування»), 5 («Право на свободу та особисту недоторканність»), 6 («Право на справедливий суд»), 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя»), 9 («Свобода думки, совісті і релігії»), 10 («Свобода вираження поглядів»), 11 («Свобода зібрань та об'єднань») Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; «Україна проти Росії (II)» (подано 22 серпня 2014 року) за фактами викрадення 12 червня, 26 липня і 8 серпня 2014 року на території Донецької та Луганської областей дітей-сиріт дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дорослих, які їх супроводжували, і спроб їх незаконного переміщення

або фактичного переміщення на територію Росії. У міждержавній заяві уряд стверджується про порушення Російською Федерацією прав дітей і дорослих, гарантованих статтями 2 («Право на життя»), 3 («Заборона катування»), 5 («Право на свободу та особисту недоторканність»), 6 («Право на справедливий суд»), 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя») Конвенції. Міждержавну справу «Україна проти Росії (III)» порушено на підставі подання урядом України та Українською Гельсінською спілкою з прав людини в Європейський суд відповідно до Правил 39 Регламенту Європейського суду заяви в інтересах сина лідера кримсько-татарського народу, громадсько-політичного діяча, Мустафи Джемільєва, Хайсера Джемільєва. Останню справу було вилучено з реєстру справ Європейського суду з прав людини на підставі перебування у його провадженні індивідуальної заяви з аналогічними скаргами.

Слід зазначити, що за історію функціонування Європейської комісії з прав людини та Європейського суду міждержавних справ було зареєстровано набагато менше у порівнянні з обсягом індивідуальних заяв. Як приклади можна навести справи «Ірландія проти Сполученого Королівства», «Данія, Нідерланди, Норвегія і Швеція проти Греції», «Кіпр проти Туреччини», «Грузія проти Росії (I)», «Грузія проти Росії (II)», «Грузія проти Росії (III)», згадувані нами справи за зверненнями України проти Росії та інші.

Як правило, тривалість розгляду Європейським судом з прав людини міждержавних справ значно більша у порівнянні зі справами, порушеними за індивідуальними заявами, а самі міждержавні справи рідко закінчувалися винесенням рішення по суті. Тому, як зазначає з цього приводу В.М. Завгородня, і з нею можна цілком погодитися, держави зазвичай використовують звернення до Європейського суду з прав людини лише тоді, коли можливості дипломатичного врегулювання відсутні або вичерпані [5, с. 75].

По-друге, ще однією категорією заяв, які подаються до Європейського суду з прав людини є індивідуальні заяви. Відповідно до положень ст. 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї. Високі Договірні Сторони зобов'язуються не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права [6].

Таким чином, у контексті ст. 34 Конвенції поняття «індивідуальна заява» визначається як право будь-якої фізичної особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї на звернення до Європейського суду з прав людини за умов дотримання умов прийнятності, передбачених Конвенцією.

Правом на індивідуальну заяву до Європейського суду з прав людини в Україні наділені такі категорії осіб:

- будь-яка фізична особа незалежно від громадянства, місця проживання, громадянського стану, або правоздатності. Тобто якщо з заявою до Європейського суду з прав людини проти держави-учасниці Конвенції бажає звернутися фізична особа, то це може бути будь-який індивід, який законно чи незаконно знаходиться під її юрисдикцією. Таким чином, зазначає М.В. Буроменський, до уваги беруться два критерії: просторовий і за колом осіб [7].

Просторовий критерій пов'язаний з нормою ст. 1 Конвенції: «Високі Договірні Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції». За колом осіб заявником може бути не лише громадянин тієї держави, в якій сталося порушення, але і будь-яка особа, що опинилася під юрисдикцією держави-учасниці Конвенції, незалежно від того, проживає ця особа в державі постійно чи знаходиться тимчасово. Це може бути й будь-яка особа, що незаконно опинилася на території держави, в тому числі затримана при незаконному перетині кордону. Конвенція не містить обмежень стосовно дієздатності особи, яка звертається до Європейського суду з прав людини. Тому звертатися в порядку ст. 34 Конвенції можуть неповнолітні, а також обмежено дієздатні і недієздатні особи (справи «А. проти Сполученого Королівства», «Zehentner проти Австрії» та ін.). Заяву можуть подавати лише живі особи або представники від їх імені. Померла особа не може подавати заяви до Європейського суду з прав людини, навіть через представника [8].

- будь-яка неурядова організація, у широкому розумінні цього слова, тобто за винятком тих організацій, що здійснюють урядові повноваження. Неурядові організації можуть подавати індивідуальні заяви якщо діють у формі об'єднань в розумінні ст. 11 Конвенції (неурядові організації, політичні партії, профспілки, суспільні фонди, підприємницькі асоціації, благодійні фонди, церква тощо), незалежно від того, чи є вони юридичними особами.

Термін «урядова організація», на відміну від «неурядової організації», як зазначає Європейський суд з прав людини у § 26 Рішення Суду у справі «Україна-Тюмень – проти України» поширюється на юридичних осіб, які беруть участь у здійсненні владних повноважень чи виконують публічну функцію під контролем Уряду (рішення у справі «Радіо Франс та інші проти Франції»).

Суд вважає урядовими організаціями не лише центральні державні органи, а й децентралізовані органи влади, які здійснюють владні повноваження, незалежно від ступеня їхньої автономності від зазначених органів; це стосується також територіальних громад, муніципалітетів або частини комуни, що бере участь у здійсненні публічної влади.

Вирішуючи питання, чи належить певна юридична особа до однієї з вищезазначених категорій, Суд бере до уваги її юридичний статус, характер її діяльності, контекст здійснення такої діяльності та ступінь незалежності особи від публічної влади [9];

- група осіб: неформальна асоціація, що об'єднує, здебільшого тимчасово, певну кількість осіб. Конвенція не містить вказівок стосовно таких

критеріїв, однак практика Європейського суду з прав людини свідчить про те, що це не може бути будь-яка група. Група фізичних осіб може бути визнана заявником у разі, коли порушення їх прав випливали з одного акту порушення свого зобов'язання за Конвенцією державою-відповідачем, тобто порушення було одночасним та ідентичним.

У практиці Суду групою були визнані, наприклад, подружжя, члени неурядової організації, які зверталися від свого власного імені, учасники демонстрації. У деяких випадках Суд може за власною ініціативою об'єднати декілька схожих скарг в одну справу. Наприклад, у справі Шмауцер, Умфлауфт, Градингер, Прамшталлер, Палаоро, Пфармайер проти Австрії скарги заявників, ніяк між собою не пов'язаних, надходили до Комісії протягом більше ніж року – з березня 1989 р. по червень 1990 р. [10, с. 34–38].

Проведене дослідження суб'єктів звернення до Європейського суду з прав людини щодо порушення положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї дозволяє зробити такі висновки. Вищезазначений міжнародний договір визначає широкий перелік суб'єктів, що можуть звертатися з відповідною заявою до суду. Це держави-учасниці Конвенції, які є суб'єктами розгляду міждержавних справ та фізичні особи, неурядові організації і групи осіб, які виступають суб'єктами розгляду індивідуальних заяв.

Переважає кількість справ, що розглядаються Європейським судом з прав людини – це справи за індивідуальними заявами. Держави досить часто звертаються до Суду у тих випадках, коли вичерпані можливості дипломатичного врегулювання питання, що є предметом розгляду. Однак, незважаючи на конкретну мотивацію суб'єктів звернення до Європейського суду з прав людини, наявність такої міжнародної судової установи безперечно сприяє відновленню порушених прав і свобод людини та відшкодуванню заподіяної їй шкоди.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://just.ks.ua/files/2016/03/Dodatok-Zvit-Uryadovogo-upovnovazhenogo-u-spravah-YEvropeyskogo-sudu-z-prav-lyudini-za-2015-rik.pdf>
3. Севастьянова Н. І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація права на правосуддя : дис... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Севастьянова Наталія Іларіонівна ; Нац. ун-т. Одеська юридична академія. – Одеса, 2011. – 214 с.
4. Туманова Л. В. Защита семейных прав в Европейском суде по правам человека / Л. В. Туманова, И. А. Владимирова. – М. : Городец, 2007. – 95 с.
5. Завгородня В. М. Міждержавні справи у практиці Європейського суду з прав людини / В. М. Завгородня // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2014. – № 1. – С. 72–77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuabs_2014_1_18
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004
7. Буроменський М. В. Звернення до Європейського Суду з прав людини (практика Суду й особливості українського законодавства) / М. В. Буроменський. – Х. : Фоліо, 2000. – 32 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1080677442>
8. Практичний посібник щодо прийнятності заяв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.echr.coe.int
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Україна-Тюмень – проти України»: від 22 листопада 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/974_595
10. Справа Шмауцер, Умлауфт, Градингер, Прамшталлер, Палаоро, Пфармайер проти Австрії // Практика Європейського суду з прав людини. – Вип. 2. – Львів : Кальварія. – С. 34–38.

УДК 342.537.91:342.511(477)

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРОЦЕДУРИ ІМПІЧМЕНТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Григоренко Є. І.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Журін М. Ю.,

студент 1 курсу юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті розглянуто процедуру конституційно-правової відповідальності Президента України. Висвітлено нагально існуючі проблеми можливості проведення процедури імпічменту в Україні. Акцентовується увага на еволюції вітчизняної правової думки щодо імпічменту глави держави. Обґрунтовується необхідність якнайшвидшого законодавчого врегулювання відповідних питань з метою усунення недоліків процедури, що яскраво ілюструється практикою іноземних держав. Також наводиться авторська позиція бачення майбутнього вирішення проблем проведення процедури імпічменту.

Ключові слова: імпічмент, відповідальність, президент, конституційно-правова процедура.

Аннотация В статье рассмотрена процедура конституционно-правовой ответственности Президента Украины. Отражены существующие на сегодня проблемы возможности проведения процедуры импичмента в Украине. Акцентируется внимание на эволюции отечественной правовой мысли относительно импичмента главы государства. Обосновывается необходимость срочного законодательного урегулирования соответствующей процедуры, которая ярко иллюстрируется практикой зарубежных государств. Также приводится авторское мнение насчет будущего решения проблем проведения процедуры импичмента.

Ключевые слова: импичмент, ответственность, президент, конституционно-правовая процедура.

Annotation In article deals with procedure of constitutional and legal responsibility of the President of Ukraine. Today's problems of a possibility of carrying out procedure of impeachment in Ukraine are reflected. The attention is focused on evolutions of domestic legal thought, concerning impeachment of the head of state. Need for the fastest legislative settlement of imperfections of the corresponding procedure which are brightly illustrated by practice of the foreign states is proved. Also author's opinion is given about future solution of problems of carrying out procedure of impeachment.

Key words: impeachment, responsibility, president, the constitutional and legal procedures.

На сьогодні існуюча у світі політична та економічна ситуація є досить складною. Оскільки Україна є активним учасником міжнародних відносин, то всі світові події прямо або опосередковано впливають як на ситуацію в самій країні, так і на її статус на світовій арені. При цьому, від стратегії і тактики розв'язання існуючих проблем, обраних керівництвом держави, напряду залежить розвиток суспільства та держави, також рівень добробуту населення. Одну з ключових позицій в обранні вектору подальшого розвитку країни займає Президент, і від того, наскільки ефективно він виконує свої функції, залежить рівень розвитку суспільства та держави. Як показує історичний досвід, ефективність керівництва державою напряду залежить від її глави. Крім того, цей взаємозв'язок значно підсилюється з огляду на те, що народ, як правило, не має реальних юридичних важелів впливу на главу держави під час його перебування на посту. Зокрема, в Україні народ не має можливості зміщувати його з поста своїм прямим волевиявленням, шляхом проведення референдуму, оскільки відповідно до ч. 2 ст. 108 Конституції України існує лише чотири легітимних випадки у разі яких повноваження Президента України припиняються достроково, а саме: «1) відставки; 2) неможливості виконувати свої повноваження за

станом здоров'я; 3) усунення з поста в порядку імпічменту; 4) смерті» [1].

Гіпотетично у народу є можливість звернутися до уповноважених суб'єктів з питанням про ініціювання усунення Президента з посади в порядку імпічменту. І у цьому випадку перед нами постає низка проблемних моментів реалізації відповідної процедури. У зв'язку з цим, існує нагальна необхідність удосконалення інституту конституційно-правової відповідальності Президента.

Отже, **метою цієї статті є:** аналіз генезису та розвитку вітчизняної правничої думки про імпічмент глави держави; аналіз існуючої відповідно до чинного законодавства процедури імпічменту Президента України, виявлення недоліків, а також висловлення пропозицій, спрямованих на їх усунення.

Актуальність теми дослідження підсилюється з огляду на значущість поста Президента України у структурі державного апарату, можливість глави держави впливати на широке коло суспільно-політичних питань, значні наслідки невиконання Президентом своїх передвиборних обіцянок, слабкою та недосконалою процедурно-процесуальною регламентацією конституційно-правової відповідальності глави держави.

Вище згадана процесуальна регламентація відома українській правничій думці досить давно, ще з початку ХХ століття. Зокрема, процедура імпічменту знайшла своє відображення в Основному законі «Самостійної України». Відповідно до якого для ініціювання «імпічменту президентів», в його

сучасному розумінні, обидві «хати» (палати парламенту) і Вищий касаційний суд утворювали народний суд, який мав право усунути президента і призначити нові вибори [13, с. 6].

Досить цікавою була процедура імпічменту на початковому етапі державного будівництва в Україні. Відповідна стаття в Основному законі Української РСР з'явилася після прийняття Закону Української РСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 року (на сьогодні залишається чинним). Отже, згідно з частинами 2 та 3 ст. 114-9 Конституції УРСР, «У разі порушення Президентом Конституції і законів України Президент може за висновком Конституційного Суду України бути зміщений з посади Верховною Радою України. Рішення про зміщення Президента в такому випадку приймається більшістю не менш як дві третини від фактичної кількості народних депутатів України, повноваження яких визнані і не припинені достроково у встановленому законом порядку. Верховна Рада України може призначити всеукраїнський референдум з питання про дострокове припинення повноважень Президента за ініціативою громадян України» [2].

Порівнюючи ст. 111 чинної Конституції України та ст.114-9 Конституції УРСР, з точки зору процедури імпічменту, можна зробити висновок, що процедура передбачена Конституцією УРСР була більш демократичною та мала більш реальні шанси на втілення у життя. А наявність більшої варіативності проведення процедури імпічменту (усунення Президента у межах державних структур, або ж шляхом проведення всеукраїнського референдуму) дає підстави зробити висновок, що рівень демократії та можливості прямого впливу народу на діяльність владних структур були значно більшими на початковому етапі державотворення незалежної України.

Якщо говорити про зарубіжний досвід, то можна констатувати, що відповідно до конституції Австрії (п. 6 ст. 6) та Ісландії (ст. 11), глава держави може бути усунутий достроково з поста з ініціативи парламенту на підставі референдуму. У США, країнах Латинської Америки парламент, як правило, одноособово вирішує питання і про притягнення президента до відповідальності, і його вину [14, с. 352].

Отже, імпічмент відповідно до Конституції УРСР являв собою процедуру з можливістю варіації. Проте, згідно законодавства, притягнення Президента до відповідальності шляхом проведення референдуму у вказаних вище умовах було лише теоретично можливим. Це підтверджується тим, що у законодавстві не вказано ані підстав, за яких народ може ініціювати референдум, ні органу державної влади, який би мав контролювати дотримання процедури та наявність складу злочину. Таким чином, можна фактично говорити лише про політичну відповідальність Президента. На жаль, така процедура на той час, не набувши відповідного правового підкріплення, була малоімовірною, а отже і не знайшла подальшого втілення ні в Конституційному договорі між Президентом та

Верховною Радою від 8 червня 1995 року, ні в новій Конституції України від 28 червня 1996 року.

Отже, можна констатувати, що у вітчизняному законодавстві відсутня усталена правова традиція унормування процедури імпічменту Президента України. Остання була запозичена авторами української Конституції з парламентської практики США та Англії, та дещо ускладнена через відсутність двопалатного парламенту [10, с. 127].

На нашу думку, така практика процедурного запозичення є не дуже вдалою, зважаючи на тисячолітній досвід державного будівництва. Такої думки дотримується і С. Сворака, який прямо зазначив, що звичайне нарощування нормативного масиву, який базується найчастіше на імпортованих правових інститутах, механічне запозичення державних структур ... неминуче ведуть до кризи, численних і серйозних деформацій у вітчизняному правовому і політичному житті» [5, с. 13]. Незважаючи на те, що після запозичення в Україні були проведені і проводяться на сьогодні дослідження конституційно-правової відповідальності, а чинним законодавством все ж встановлюються її окремі підстави та передбачаються специфічні конституційно-правові санкції, цього ще недостатньо для становлення та гарантування конституційної законності, а отже не достатньо для гарантування можливості проведення процедури імпічменту.

На сьогодні існуючу процедуру усунення Президента з поста в порядку імпічменту прописано у ст. 111 Конституції України, однак реальність втілення її у життя є також досить сумнівною. Крім того, якщо порівнювати чинну процедуру з процедурою, яка існувала у ч. 2 та ч. 3 ст. 114-9 Конституції УРСР остання є певною мірою більш вдалою, оскільки передбачала залучення до процедури імпічменту народу. У зв'язку з цим, вважаємо, що відсутність можливості усунення Президента шляхом проведення референдуму, є значною вадою поточного законодавства. У нашому випадку, процедура імпічменту є складовою національного варіанту системи стримувань та противаг, то міфічна можливість реалізації цієї процедури ставить під питання ефективність системи стримувань та противаг. Оскільки саме імпічмент за правом вважається наймогутнішим інструментом впливу на президента в руках парламенту [7, с. 230]. Саме тому належна процедурно-процесуальна забезпеченість конституційно-правової відповідальності є суттєвим важелем збалансованості організації та функціонування всього механізму держави.

Отже, першою проблемою є недостатнє правове забезпечення регламентації процедури [10, с. 128]. Як ми бачимо, проблема постає ще до того як процедура буде введена в дію.

Характерними рисами реалізації процедури є багатоступеневість та складність. Передбачається проведення шести взаємопов'язаних послідовних процесуальних дій: ініціювання питання Верховною Радою, створення тимчасової слідчої комісії, розгляд Верховною Радою її висновків і пропозицій, перевірка здійсненої процедури розслідування Конституційним Судом, підготовка рішення

Верховним Судом щодо наявності складу злочину в діях Президента і передача його до Верховної Ради, розгляд Верховною Радою питання про імпічмент і прийняття рішення. У декількох джерелах пропонується розмежування на сім стадій, виходячи з того, що висновки Конституційного та Верховного Суду України є послідовними етапами [14, с. 353]. Стосовно надмірної кількості учасників процедури та очевидно перевищеної кількості етапів, Р. Мартинюк висловив таку думку: вітчизняна модель процедури імпічменту, регламентована ст. 111 Конституції України, має набути настільки простої конструкції, наскільки це необхідно для того, щоб вона стала реальною [12, с. 105-108]. Такої самої думки щодо складності дотримується і В. Шатіло [16, с. 54]. Однак підходи вчених із цього питання досить різняться, наприклад О.Ф. Фрицький висловлює діаметрально протилежну думку щодо попередньої: «Виходячи зі статусу Президента, як всенародно обраного глави держави, процедура імпічменту не може бути спрощеною» [14, с. 353]. Ми дотримуємося все ж таки думки Р. Мартинюка та В. Шатіло, виходячи з міркувань про демократію.

Також одним із найсуттєвіших недоліків процедури імпічменту є відсутність часових меж, відведених як на кожну окрему стадію, так і на всю процедуру в цілому. Виходячи з цього на практиці можливе навмисне затягування проведення імпічменту на будь-якому з етапів, як прихильниками Президента, так і особами, які причетні до інкримінованого Президенту злочину; як у задіяних у процедурі державних структурах, так і з боку недержавних структур, яким невігідна зміна глави держави. Це може виражатися у наданні неправдивих свідчень, перешкоджанні вилученню доказів, знищенню останніх та інше. Не виключається і можливість зовнішнього тиску на осіб, задіяних у процедурі, задля впливу на остаточне рішення. Такої думки дотримуються і вітчизняні вчені, наголошуючи на можливості політичного тиску на парламентські слідчі комісії, не в останню чергу внаслідок недостатності правового захисту їх діяльності [7, с. 237].

Таким чином, постає необхідність на законодавчому рівні обмежити терміни проведення та вплив різних чинників гальмування процедури, унеможливити здійснення зовнішнього впливу (комерційного) на хід процесуальних дій. Важливість визначення саме часових меж проведення процедури полягає у тому, що сама процедура може бути актуальною лише під час виконання Президентом своїх обов'язків. Виходить, що у випадку із затягуванням процедури, остання може втратити доцільність у зв'язку з закінченням терміну повноважень президента або його відставки. Так, наприклад, уникнув відповідальності Президент США Р. Ніксон, який у 1973 році пішов у відставку, наслідком чого кримінальна справа проти нього була припинена.

Згідно з частиною 1 статті 111 Конституції України підставами для усунення Президента з посади є: «вчинення ним державної зради або іншого злочину». Тлумачення державної зради надається у ч. 1 ст. 111 Кримінального кодексу України, згідно з якою: «Державна зрада, тобто діяння, умисно

вчинене громадянином України на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторкності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України» [4]. З цього слідує, що державна зрада носить кримінальний характер. З огляду на це можна підсумувати: по-перше, фактично підставою для притягнення Президента України до конституційної відповідальності в порядку імпічменту є вчинення ним діяння, що містить ознаки складу будь-якого злочину, передбаченого приписами Особливої частини Кримінального кодексу України [6, с. 368]. По-друге, таке формулювання державної зради не дає можливості притягнути Президента України до відповідальності за здійснення «виконавчих» повноважень, а також у всіх інших випадках, коли Президент порушує Конституцію, законодавство, присягу, дискредитує звання Президента або порушує інтереси держави [10, с. 127-128].

Не звертаючи увагу на те, що вище згадані діяння належать до кримінальних, Конституційний Суд у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторкності та імпічменту Президента України) постановив: «процедура імпічменту є єдиним способом притягнення Президента України до конституційної відповідальності і за своєю правовою природою не аналогічна обвинуваченню особи відповідно до норм Кримінально-процесуального кодексу України» [3]. У цьому рішенні Суд посилається на те, що у випадку порушення кримінальної справи проти президента, це б позбавило його права недоторкності та можливості належним чином виконувати покладені на нього конституційні повноваження. Незважаючи на широке коло можливих кримінальних правопорушень, величезний спектр адміністративних та інших правопорушень залишаються в тіні. Можливо законодавець виходив з того, що ці правопорушення є досить незначними для усунення з поста. Однак світова практика застосування імпічменту щодо Президента свідчить про ширше тлумачення конституційною теорією підстав імпічменту, ніж це закріплено Конституцією України [10, с. 128].

Обираючи Президента, виборці очікують від нього кардинальних, рішучих дій, належного виконання покладених обов'язків з метою покращення рівня життя, проведення невідкладних реформ. Зрозуміти чи відбудуться зміни в країні можна протягом року після вступу на пост новообраного Президента, і якщо зрушень реально не відбулося, то більш ймовірним є те, що нічого і не зміниться протягом чотирьох наступних років президентства. Прикладом того, що діяти можна з самого початку можуть слугувати так звані «100 днів» президента США Ф. Рузвельта.

У зв'язку з цим, постає питання чому бездіяльність Президента не є підставою для усунення його з поста, і чи можна таку бездіяльність вважати зрадою своєму народу та порушенням присяги? Дослідження цього питання у практиці інших країн дало можливість установити, що конституції більшості країн закріплюють «принцип

невідповідальності» президента щодо його політичної відповідальності» [16, с. 23]. На сьогодні у світі розповсюдженою підставою для імпічменту є порушення президентом конституції і законів держави. Такі положення закріплені зокрема у Конституціях ФРН, Литви, Білорусі та інших країн. До речі, відповідні підстави імпічменту передбачалися проектом конституції від 26 лютого 1996 року, але в подальшому були змінені [10, с. 131]. Проте підстави, на яких можна притягнути Президента до відповідальності у Франції є ідентичними українським. Створення конструктивної конституційної моделі інституту конституційної відповідальності глави держави диктує необхідність включення вище перерахованих елементів до переліку підстав для імпічменту глави держави, оскільки це органічно впливає з його статусу [16, с. 52]. На думку зарубіжних правознавців, підставами порушення процедури імпічменту президенту має бути вчинення ним не лише кримінально карного діяння, але і будь-якого протиправного або аморального вчинку, який підриває довіру до державної влади в цілому [7, с. 232]. На сьогодні питання про розширення підстав для усунення Президента залишається неврегульованим.

Відповідно до ч. 2 ст. 111 Конституції України, ініціювати розгляд питання про усунення Президента з поста в порядку імпічменту у парламенті може конституційна більшість, тобто 226 народних депутатів. Говорячи про досить велику кількість необхідних голосів, лише для ініціювання питання про усунення президента, можна припустити, що процедура завершиться і не почавшись. На цьому зазначають і вітчизняні вчені: «...навіть у Верховній Раді можливість ініціювання зведена до мінімуму» [10, с. 132]. Наприклад, для утворення тимчасових слідчих комісій з інших питань, що становлять суспільний інтерес, необхідно щоб за це проголосувала не менше як одна третина від конституційного складу Верховної Ради (ч. 3 ст. 89 Конституції України). В порівнянні з країнами зарубіжжя факт завищення стає більш очевидним. У більшості країн це питання ініціюється третьою, у випадках з Німеччиною та Литвою можлива кількість ініціаторів рекордно мала – 1/4 від конституційного складу.

Виникає велика кількість питань стосовно ч. 3 ст. 111 Конституції України, відповідно до якої Верховна Рада для проведення розслідування створює спеціальну слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Перша проблема полягає у відсутності закону щодо врегулювання порядку діяльності, прав та обов'язків, повноважень, на підставі і в межах яких спеціальна слідча комісія буде проводити своє розслідування. Спроба врегулювання проблеми все ж була, знайшовши своє відображення в Законі України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України». Вищезгаданий Закон визначав правовий статус тимчасових слідчих комісій, спеціальної тимчасової слідчої комісії і тимчасових спеціальних комісій Верховної Ради України, їх повноваження та організаційні основи

діяльності. Однак за поданням Президента вище згаданий Закон за рішенням Конституційного Суду від 10 вересня 2009 року було визнано неконституційним. На сьогодні ця проблема залишається не вирішеною.

Спеціальна слідча комісія створюється Верховною Радою із числа народних депутатів, яка має статус тимчасового колегіального органу Верховної Ради, з цього ж числа обирається спеціальний прокурор та спеціальні слідчі [8, с. 282, 304]. Також важливо назначити, що за рішенням Конституційного Суду притягнення до розслідування професіоналів є неможливим, оскільки без порушення кримінальної справи проти глави держави на нього не поширюється юрисдикція уповноважених органів [3].

Згідно з ч. 4 ст. 111 Основного Закону: «Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України» [1]. У свою чергу, у ч. 6 цієї ж статті зазначається про отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких обвинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину». І у цьому випадку з'ясування ознак державної зради або іншого злочину, які у свою чергу і є підставами для звинувачення, на нашу думку, доцільніше віднести до відання Верховного Суду, який після розгляду результатів слідства виносив би на голосування до Верховної Ради пропозицію, за якою Президента пропонується звинуватити, наслідком чого справа переходить до юрисдикції відповідних органів; або пропозицію про дострокове припинення процедури імпічменту. Така думка виходить з того, що навіть за очевидної наявності складу злочину в діях Президента, Верховна Рада може не ухвалити рішення про звинувачення, і тим самим процедура переривається, а глава держави, будучи особою, яка обвинувачується у вчиненні злочину, уникає покарання. Така малоімовірність ухвалення рішення випливає з того, що без очевидної на то причини таке рішення може бути прийнятим аж 2/3 голосів. Також аргументом на підтримку нашої версії є те, що Верховна Рада не є компетентним органом у питанні винесення звинувачення та оцінки результатів слідства. Отже, вважаємо за доцільне висновки та пропозиції спеціальної тимчасової комісії передавати на розгляд до Верховного Суду України та Конституційного Суду України, а вже потім висновки компетентних органів виносити на розгляд Верховної Ради України у вигляді рекомендації зазначених Судів, у залежності від того, в чию користь воно буде прийняте, про звинувачення та передання справи органам досудового слідства та усунення Президента з посади в порядку імпічменту, або ж рекомендацію про припинення процедури імпічменту за відсутністю складу злочину в діяннях Президента.

Відповідно до ч. 6 ст. 111 Конституції України у разі виявлення складу злочину в діяннях президента Верховним Судом та наявності висновку Конституційного Суду щодо додержання конституційної процедури під час розслідування спеціальною слідчою комісією, за Конституцією України повинне відбутися голосування у Верховній Раді, і у випадку якщо 3/4 голосів депутатів буде

«за», то Президент усувається з поста в порядку імпічменту [1].

Щодо цього припису виникає найбільше питань, на які ми спробуємо надати альтернативні рішення. Перше питання виникає щодо нереально великої кількості голосів необхідних для ухвалення рішення про усунення Президента в порядку імпічменту, користуючись звичайною статистикою голосувань у Верховній Раді, можна спрогнозувати практичну нереальність доведення процедури до кінця. Оскільки 3/4 голосів «за» у настільки дискусійному питанні є міфічним. Зокрема, такої думки дотримується і Н. А. Жук, яка наголошує на тому, що у ряді держав для усунення президента з посади достатньо 2/3 голосів парламентаріїв. На її думку: «...і в Україні немає жодних підстав для встановлення більшої за цю кількість голосів народних депутатів...» [7, с. 231]. Очевидним є і те, що завищення необхідної кількості голосів розуміється і депутатами. Так, наприклад, запропонованим опозицією на чолі з «БЮТ» проектом Закону про внесення змін і доповнень до Конституції України №7091 від 23 лютого 2001 року, відповідність якого Конституції України була підтверджена Конституційним Судом, передбачалося не лише зменшення кількості, необхідних для прийняття рішення про відставку Президента в порядку імпічменту з 3/4 до 2/3, але й визнання необхідною і додатковою підставою для початку процедури імпічменту Президенту порушення ним присяги [7, с. 232]. У ситуації якщо 3/4 парламенту знаходяться на стороні опозиції, то така влада априорі не може діяти ефективно та злагоджено. Отже, ця проблема вимагає негайного врегулювання. Однак, 3/4 для усунення Президента з поста в порядку імпічменту існує не лише в Україні, ідентична ситуація у Киргизстані та Туреччині, а в Азербайджані ця цифра становить 95 голосів із 125 [15, с. 291]. Тобто вищезгадана проблема існує і в інших країнах.

Другою проблемою є те, що в Конституції України вся процедура розслідування не може бути врегульованою, а вимагає її деталізації на рівні закону. З огляду на це, ч. 6 ст. 111 Конституції України, у якій зазначено про конституційну процедуру розслідування, можливо більш коректно викласти саме таким чином, щоб було вказано на конституційно-правову процедуру.

Третім постає питання взагалі необхідності цього голосування. Оскільки навіть при позитивних рішеннях Судів у напрямі звинувачення, Президент може бути виправданий Верховною Радою, тобто він уникає покарання, що є недопустимим. Наприклад, у Франції після пред'явлення обвинувачень ведення справи закріплюється за Високою палатою правосуддя.

У випадку усунення Президента України з поста в порядку імпічменту автоматично припиняє виконання ним своїх обов'язків, він втрачає недоторканість та може бути притягнений до юридичної відповідальності як звичайний громадянин [9, с. 118]. Після дострокового припинення повноважень Президента України виконання обов'язків Президента на період обрання і вступу на пост нового президента України покладається на Голову Верховної Ради. При цьому

він у період виконання обов'язків Президента не може здійснювати цілу низку повноважень, які передбачено у Конституції. На наш погляд, більш вдало це питання врегульовано, наприклад, у США, Бразилії та Індії, у яких тимчасове виконання повноважень президента покладається на віце-президента.

Важливо також згадати, що процедура імпічменту є досить рідкісним явищем у світі, і Україна стосовно цього не є винятком. За період незалежності процедура імпічменту жодного разу не була втілена в життя, можливо тому, що парламентарії впевнені у неможливості набрати 3/4 голосів. Однак треба зазначити, що стосовно президентів неодноразово піднімалися питання, пов'язані з ініціюванням імпічменту. У деяких випадках ініціювання імпічменту було реальним, у деяких випадках ні. Наприклад, лише протягом 1998 року Президент України стояв на порозі імпічменту аж чотири рази, тобто наше суспільство звикло жити разом з імпічментом, сприймаючи його як спосіб зведення політичних рахунків [10, с. 128].

Цікавим є той факт, що коли народним депутатам заважає Президент, лише тоді вони починають робити кроки щодо врегулювання процедури імпічменту. Наприклад, у 1998 році депутатською фракцією «Єдність» було внесено законопроект «Про порядок усунення з поста Президента України», який так і не було розглянуто Верховною Радою України.

Найбільш рішучим кроком опозиції проти Президента було подання заяви Народним депутатом до Апеляційного суду міста Києва. Наслідком чого, 15 жовтня 2002 року суддею Апеляційного суду м. Києва було винесено постанову про порушення кримінальної справи щодо Президента України. Відгуки щодо порушення кримінальної справи проти голови держави були діаметрально протилежними. Проте Конституційний Суд своїм рішенням від 10 грудня 2003 року постановив, що імпічмент за своєю правовою процедурою є позасудовим конституційним процесом.

Наступна спроба у цьому питанні відбулась у вересні 2005 року. Другий раз щодо Президента це питання ініціювалось у березні 2009 року. Цього разу імпічментом погрозувала Партія Регіонів, заручившись підтримкою «БЮТ». В основі погроз був той факт, що довіру Президенту України на початку 2009 року в Тернополі висловлювали лише 5%, при тому, що у 2004-му році там за нього проголосувало практично 100%. Партія Регіонів висвітлювала цей факт як втрату народної довіри Президенту. Проте під документом про створення спеціальної слідчої комісії підписалося лише 27 депутатів з 226 необхідних. Причиною такої активності було набуття чинності 21 березня 2009 року Закону України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», який давав більші шанси на втілення процедури імпічменту в життя. Пізніше для усунення реальної загрози імпічменту Президент звернувся до Конституційного Суду за визнанням цього Закону неконституційним, що і було зроблено.

Загроза імпічменту В. Януковичу почала існувати від початку Євромайдану. За словами А. Яценюка «...імпічмент Президенту Януковичу вже відбувся на Майдані в Україні. Чи він легітимний? Так, тому що народ України висловив йому недовіру» [11]. Однак навіть в умовах зростаючої недовіри до Президента, питання про його усунення повинно бути здійснено на підставі та в порядку Конституції та законів. За для чого 21 лютого 2014 року було зареєстровано проект Закону про імпічмент Президента України. У зв'язку з самоусуненням Президента, розгляд проекту затягувався і в кінцевому результаті був відкликаний.

Виходячи із вище сказаного, ми схилиємося до думки, що на сьогодні парламент за чинним законодавством фактично не має змоги реально притягнути Президента до конституційно-правової відповідальності. Питання щодо удосконалення процедури піднімається лише тоді, коли виникають реальні політичні суперечності, що не можна розглядати у контексті послідовної правової політики.

Отже, підбиваючи підсумки можна констатувати, що на сьогодні існує нагальна потреба якнайшвидшого вирішення проблем, пов'язаних з конституційно-правовою відповідальністю взагалі, так і глави держави зокрема на основі статистики та адекватного сприйняття реальності, враховуючи при реформуванні саме напрацювання з цього питання вчених-правників. Створення процедури, яка буде мати реальні шанси на втілення в життя, поза сумнівів, буде сприяти підвищенню персональної відповідальності Президента, сприятиме дотриманню балансу між гілками влади, буде виступати стримуючим фактором у діяльності глави держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20.04.1978 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/888-09>.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України

про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) від 10.12.2003 року // Офіційний Вісник України. – 2003. – №51 – С. 2704.

4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

5. Актуальні проблеми права, держави та юридичної думки: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. – Тернопіль, 2012. – 130 с.

6. Держава у правовому вимірі: навч. посіб. у питаннях і відповідях / [Т.Є. Кагановська, Є.І. Григоренко, Я.О. Григоренко, О.С. Передерій; за ред. Т.Є. Кагановської]. – Х.: Право, 2013. – 586 с.

7. Жук Н.А. Парламент, Президент, уряд: через взаємостримання до рівноваги. Монографія. – Х.: Харківський юридичний, 2007. – 320 с.

8. Конституційне право України: підруч. / за заг. ред. В.Л. Федоренка. – 2-ге вид., переробл. і доопр. – К.: Алерта; КЦТ; Центр учбової літератури, 2010. – 432 с.

9. Кравченко В.В. Конституційне право України у визначеннях та схемах. Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2002. – 192 с.

10. Кресіна І.О., Коваленко А.А., Балан С.В. Інститут імпічменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 176 с.

11. Лідери опозиції закликають людей об'єднатися [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazetavv.com/news/policy/103889-lderi-opozicyi-zaklikayut-lyudey-obyednatisya.html>.

12. Мартинюк Р. Інститут імпічменту в Україні: вади вітчизняної моделі // Право України. – 2008. – № 2. – С. 105-108.

13. Право вибору: Президент України-1999: Довідник / Упорядники М.В. Томенко, О.Б. Проценко, О.Л. Галаджій, В.І. Гребельник, В.О. Томенко. – К.: Смолоскип, 1999. – 120 с.

14. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 2-е вид., перероб. та допов. – 510 с.

15. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс: підручник / В.М. Шаповал. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 464 с.

16. Шатіло В.А. Інститут президентства в системі державної влади України. – К.: Український центр політичного менеджменту, 2004. – 159 с.

УДК 342.92

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЗВЕРНЕННЯ

Магда С. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правосуддя
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено проблемі реалізації права громадян на звернення. Проаналізовано положення національного законодавства України про звернення громадян, визначено види відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про звернення. Окреслено перспективи реформування національного законодавства задля забезпечення реалізації права особи на звернення.

Ключові слова: звернення громадян, пропозиція, заява, скарга, відповідальність за порушення законодавства про звернення громадян.

Аннотация Статья посвящена проблеме реализации прав граждан на обращение. Проанализировано положение национального законодательства Украины об обращениях граждан, определены виды ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства об обращениях граждан. Очерчены перспективы реформирования национального законодательства с целью обеспечения реализации права лица на обращение.

Ключевые слова: обращение граждан, предложение, заявление, жалоба, ответственность на за нарушение законодательства об обращениях граждан.

Annotation the article is devoted to the realization of the rights of citizens to appeal. Analyzed the situation of the national legislation of Ukraine on citizens, defined responsibilities of persons guilty of violating the law on citizens' appeals. The prospect of reforming national legislation to ensure the right person for treatment.

Key words: treatment of citizens offer applications, complaints, responsibility for violation of legislation on citizens.

Звернення громадян до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації є важливим засобом забезпечення реалізації прав та інтересів громадян. О. Чуб наголошує, що вони (звернення громадян) покликані забезпечити зворотній зв'язок між громадянином і державно-владними структурами, виявити громадську думку, суспільні інтереси, ставлення громадян до тих чи інших державних рішень [1, с. 126].

Будучи одним із найважливіших елементів адміністративно-правового статусу громадянина – право громадян на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб та службовців цих органів є абсолютним, необмеженим та невідчужуваним. Закон захищає права громадян на звернення проти «всякого» і кожного – проти невизначеного кола осіб. Не можуть бути прийняті законодавчі акти, що скасовують або обмежують це право. Кожна дієздатна особа вправі звертатися до будь-якої державної або недержавної організації, до будь-якої посадової особи з важливого для неї питання, маючи впевненість у тому, що її буде прийнято, а її звернення – зареєстровано і своєчасно розглянуто, підсумком чого буде мотивована відповідь про прийняте на підставах закону рішення [2, с. 213].

Конституційне закріплення про те, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом

строк встановлює кілька принципових положень щодо реалізації громадянами своїх прав і законних інтересів, а саме:

1) встановлюється право кожного громадянина на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів;

2) встановлюється зобов'язання органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк;

3) встановлюються види звернення громадян – індивідуальні чи колективні, письмові або усні, які мають за мету привернути увагу відповідних органів і посадових осіб до публічних або приватних проблем чи інтересів як окремих громадян, так і суспільства в цілому [3, с. 223-224].

І, якщо положення Конституції України про право громадян на звернення та види звернень не є предметом цього дослідження, то задекларовані обов'язки органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк викликають значний інтерес не тільки з наукової точки зору, а і в широкого загалу. Саме на дослідження цього питання націлена ця робота.

Питаннями звернення громадян займалися такі вчені правники, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Г. Бребан, Ж. Ведель, В. С. Вільямський, І. П. Голосніченко, В. М. Горшенев, Є. Ф. Демський, О. П. Ємельяненко, О. С. Загребельний, М. Д. Загряцков, М. П. Каменська, І. С. Ковальчук, В. К. Колпаков, О. Є. Луньов, А. І. Марущак, Т. П. Мінка, О. Нестеренко, В. Г. Перепелюк, Н. Б. Писаренко,

В. І. Попов, В. І. Ремньов, Н. Г. Саліщева, С. С. Студенікін, М. М. Тищенко, Н. Хамансва, О. О. Чуб та інші. Однак, належної уваги проблемам реалізації права громадян на звернення приділено не було. Саме цим обумовлена актуальність цього дослідження.

Підіграє науковий інтерес до вказаної проблематики значний масив справ, які розглядаються в судах з приводу порушення законодавства про звернення громадян. Приміром, мають місце непоодинокі випадки ненадання або неповного надання відповіді на звернення осіб міськими радами [4-5]; бездіяльність прокуратури щодо ненадання відповіді на звернення [6]; створення перешкод у отриманні належної письмової відповіді на звернення посадовими особами центрального ВДВС [7]; ненадання відповіді на звернення громадянина Головним управлінням Держгеокадастру [8] та інші.

Щоб з'ясувати причини порушення законодавства України про звернення громадян, розглянемо механізм розгляду звернень, процедуру прийняття рішення та направлення їх адресатам.

Відповідно до Розділу II Закону України «Про звернення громадян», при розгляді пропозицій (зауважень), органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, посадові особи, зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду (ст. 14 Закону). Що ж стосується розгляду заяв (клопотань) та скарг, то органи державної влади, місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники та посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, до повноважень яких належить розгляд заяв чи скарг, зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань) та скарг (ст. 15, 16 Закону). Відповідно до ст. 19 Закону, органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані: об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги; у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви чи скарги скласти про це мотивовану постанову; на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу; скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням; забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень; письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення; вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних

збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина; у разі визнання заяви чи скарги необгрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення; не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг іншим органам; особисто організувати та перевіряти стан розгляду заяв чи скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи. У разі необхідності та за наявності можливостей розгляд звернень громадян покладатиметься на посадову особу чи підрозділ службового апарату, спеціально уповноважені здійснювати цю роботу, в межах бюджетних асигнувань [9].

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів. На обгрунтовану письмову вимогу громадянина термін розгляду може бути скорочено від встановленого цією статтею терміну. Звернення громадян, які мають встановлені законодавством пільги, розглядаються у першочерговому порядку (ст. 20 Закону).

Якщо орган державної влади, орган місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники та посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, до повноважень яких належить розгляд заяв чи скарг, не дотримуються наведених вимог, настає відповідальність за порушення законодавства про звернення громадян.

Відповідно до ст. 24 Закону, особи, винні у порушенні наведеного Закону, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України [9].

Загальне правило цивільної відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян міститься в Законі України «Про звернення громадян».

Відповідно до ст. 25 наведеного Закону, у разі задоволення скарги орган або посадова особа, які прийняли неправомірне рішення щодо звернення громадянина, відшкодовують йому завдані матеріальні збитки, пов'язані з поданням і розглядом скарги, обгрунтовані витрати, понесені у зв'язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органу, і втрачений за цей час заробіток. Спори про стягнення витрат розглядаються в судовому порядку.

Громадянину, на його вимогу і в порядку, встановленому чинним законодавством, можуть бути відшкодовані моральні збитки, завдані неправомірними діями або рішеннями органу чи посадової особи при розгляді скарги. Розмір відшкодування моральних (немайнових) збитків у грошовому виразі визначається судом [9]. Проаналізувавши судові рішення з приводу відшкодування моральних збитків за порушення законодавства України про звернення громадян, ми дійшли висновку, що довести моральні збитки громадянам вкрай складно і часто суди відмовляють в задоволенні таких позовів [10–14 та ін.] або задовольняють позови частково та без належного обґрунтування [15–16 та ін.]

Звісно, що існують і інші законодавчі акти, які регламентують відповідальність посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян, приміром, ст. 23, 1167, 1173, 1174, 1176 Цивільного Кодексу України [17]; Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» [18] та інші.

Адміністративна відповідальність за порушення права на звернення передбачена в ст. 212-3 КУпАП [19]. Відповідно до ч.ч. 7-8 наведеної норми, незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян», - тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення цього порушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від шістдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від двадцяти до тридцяти годин.

На наш погляд, таке покарання є достатньо м'яким за порушення права особи на звернення. Крім того, аналіз судової практики свідчить про те, що визнання особою своєї вини чи відсутність у справі компрометуючої чи іншої негативного характеру інформації на думку суду є обставиною, яка пом'якшує або взагалі скасовує відповідальність [20-23 та ін.]. При цьому, жоден із суддів не дійшов висновку, що невиконання вимог закону про звернення громадян порушує Конституцію України та законодавство про звернення та має бути обставиною, яка обтяжує відповідальність з огляду на окреслені порушення прав і законних інтересів особи.

Кримінальна відповідальність за порушення законодавства України про звернення громадян регламентована Розділом XVII Кримінального Кодексу України «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» [24]. Проаналізувавши санкції статей за наведені злочини, особливу процедуру доказування в цій категорії злочинів, численні факти відкриття кримінальних справ та, як наслідок, лише переведення посадової чи службової особи на іншу посаду, вбачається за необхідне змінити систему покарання за такого роду злочини як таку, що не виконує покладені на неї функції.

Дієвим способом 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 є адміністративний позов.

Однак, яким би не було судове рішення, винесене з тієї чи іншої справи, особа після набрання постановою законної сили знову вимушена звертатися до того самого органу, його посадової чи службової особи з проханням повторного розгляду звернення, оскільки адміністративні суди не наділені правом приймати відповідні рішення за органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадових чи службових осіб цих органів, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян не залежно від форми власності. І, ми переконані, що якщо перелічених осіб не зупинив жоден із наведених видів відповідальності, то не змусить виконати свої обов'язки і постановою адміністративного суду. Що, як наслідок, продовжить повєвіряння особи в пошуку захисту своїх прав, свобод та інтересів.

З огляду на наведене, вбачається за необхідне не змінювати саму процедуру розгляду звернень громадян, а посилити відповідальність посадових та службових осіб за порушення законодавства України про звернення громадян. Зокрема, доповнити Закон України «Про звернення громадян» положенням відповідного змісту:

Після встановленого в судовому порядку факту порушення законодавства України про звернення громадян, автоматично розпочинати провадження про звільнення посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, керівників засобів масової інформації з займаної посади із неможливістю в подальшому займати будь-які посади на державній службі, службі в органах місцевого самоврядування чи керівні посади на підприємствах, установах, організаціях, в об'єднаннях громадян або засобах масової інформації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Чуб О. О. Конституційне право громадян на участь в управлінні державними справами: монографія / О. О. Чуб. – Х.: Одиссей, 2005. – 231 с.
2. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / Т. П. Мінка, С. М. Альфоров, Р. В. Миронюк та ін.; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Х.: Право, 2013. – 352 с.
3. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Є. Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
4. Ухвала Господарського суду Харківської області від 17.02.2015 р., справа № 922/641/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45112267>.
5. Постанова Славутського міськрайонного суду Хмельницької області від 27.01.2015 р., справа № 682/3971/14-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45194071>.
6. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 21.09.2015 р., справа № 826/16273/15

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/50907861>

7. Постанова Миколаївського окружного адміністративного суду від 21.05.2015 р., справа № 814/2344/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49884407>

8. Постанова Тернопільського окружного адміністративного суду від 05.11.2015 р., справа № 819/3321/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53404724>

9. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР // Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

10. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 12.11.09 р., справа № 2а-9901/11/2670 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20257214>

11. Постанова Попільнянського районного суду Житомирської області від 11.04.2012р., справа № 2-а-878/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24464608>

12. Рішення Печерського районного суду м. Києва від 04.08.2015 р., справа № 757/12185/15-ц // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48517580>

13. Рішення Печерського районного суду м. Києва від 15.08.2011 р., справа № 2-3442/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/17803886>

14. Постанова Харківського окружного адміністративного суду від 24.04.2014 р., справа № 2а-4774/12/2070 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38457585>

15. Постанова Варвинського районного суду Чернігівської області від 26.01.2009 р., справа № 2-а-4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/4511244>

16. Постанова Марганецького міського суду Дніпропетровської області від 18.01.2016 р., справа № 180/3464/15-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55031652>

17. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № №40-44. – Ст. 356.

18. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: Закон України від 01.12.1994 р. № 266/94-ВР // Відом. Верховн. Ради України. – 1995. – № 1. – Ст. 1.

19. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відом. Верховн. Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

20. Постанова Могилівськ-Подільського міськрайонного суду Вінницької області від 22.08.2014 р., справа № 138/2465/14-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/40246804>

21. Постанова Святошинського районного суду м. Києва від 04.09.2012 р., справа № 3/2608/5687/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27811643>

22. Постанова Святошинського районного суду м. Києва від 25.09.2013 р., справа № 3/759/5651/13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33669826>

23. Постанова Солом'янського районного суду м. Києва від 05.05.2015 р., справа № 3-2203/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44008287>

24. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III // Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

УДК 342(477)

**РЕКОМЕНДАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»
ЩОДО ЗАПРОПОНОВАНИХ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ В ЧАСТИНІ ПРАВОСУДДЯ**

Данічева К. П.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри конституційного,
міжнародного і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено дослідженню рекомендацій Європейської комісії «За демократію через право», щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя. Венеціанська комісія є загальноєвропейським та світовим консультативним юридичним органом, основним завданням є практична допомога в пошуках найефективніших форм оптимізації законодавства та забезпечення прав і свобод громадянина. Особливого значення мають висновки Комісії з питань, які стосуються відповідності європейським стандартам проектів законодавчих актів або законів.

Ключові слова: Венеціанська комісія, Конституція України, правосуддя, рекомендації, висновки.

Аннотация Статья посвящена исследованию рекомендаций Европейской комиссии «За демократию через право», по предлагаемым изменениям в Конституцию Украины в части правосудия. Венецианская комиссия является общепризнанным европейским и мировым консультативным юридическим органом, основной задачей является практическая помощь в поисках эффективных форм оптимизации законодательства и обеспечения прав и свобод гражданина. Особое значение имеют выводы Комиссии по вопросам, которые касаются соответствия европейским стандартам проектов законодательных актов или законов.

Ключевые слова: Венецианская комиссия, Конституция Украины, правосудие, рекомендации, заключение.

Annotation The article studies the recommendations of the European Commission «For Democracy through Law» on the proposed amendments to the Constitution of Ukraine in terms of justice. The Venice Commission is a recognized European and world legal advisory body, whose main task is the practical help in the search for the most effective forms of optimization of legislation and the rights and freedoms of citizens. Of particular importance are the findings of the Commission on matters relating to the European standards of draft legislation or laws.

Key words: Venetian Commission, the Constitution of Ukraine, justice, recommendations, conclusions.

Зміни у геополітичній ситуації у Європі наприкінці 80-х – початку 90-х років минулого століття сприяли появі нових незалежних держав та поставили нові виклики і завдання перед європейською спільнотою та європейськими міжнародними організаціями, зокрема Радою Європи.

Історичні зміни в Центральній і Східній Європі забезпечили останню роль головного політичного орієнтиру для посткомуністичних держав. Рада Європи, враховуючи основні принципи та мету діяльності, відкрила двері для нових членів та взяла на себе здійснення допомоги державам регіону у проведенні конституційних, законодавчих, політичних реформ, які б відповідали європейським стандартам плюралістичної демократії, верховенства права, захисту прав людини. З цією метою було запроваджено статус «спеціально запрошеного гостя» для залучення відповідних держав до роботи у Парламентській Асамблеї Ради Європи, розроблено певні програми допомоги, в тому числі «Демосфен», «Феміда», «ЛОДЕ» для надання технічної, експертної, консультативної допомоги у проведенні правових реформ.

Залучення держав до цих форм співпраці та надання конкретної допомоги, особливо у проведенні правових реформ, вимагало досить значного часу. Втім, відповідні держави, у тому числі й Україна, потребували негайного реформування своїх правових систем, вирішення проблем національних меншин, закріплення євроінтеграційних векторів зовнішньополітичного розвитку, відходу від радянської тоталітарної системи, вони подавали

заявки на вступ до Ради Європи та звертались за правовою допомогою до неї [1].

Ефективним механізмом досягнення мети з приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів є тісна співпраця з Європейською комісією «За демократію через право», більш відомою як Венеціанська комісія (за місцем свого розташування). Сьогодні наша держава є одним із найактивніших учасників взаємодії з цим інститутом, щорічно надсилаючи на його розгляд декілька законопроектів. В Україні рекомендації Венеціанської комісії (ВК) є предметом публічного обговорення і тому вони, як правило, отримують значний суспільний резонанс. Ключові питання, пов'язані з її роботою, цікавлять і наукові кола, і політиків, і юристів, і політично активних громадян [6, с. 31]

Для розкриття суті проблеми важливо враховувати те, що Венеціанську комісію створено 1990 року при Парламентській асамблеї Ради Європи з метою «швидкого конституційного реагування», тобто для допомоги країнам Східної Європи під час розробки та прийняття їхніх конституцій після падіння Берлінської стіни, адже лише в цьому разі згадані документи могли б відповідати високим європейським демократичним стандартам [11].

Україна почала співпрацю з Венеціанською комісією з 1992 р., подавши заявку на вступ до Ради Європи. Висновки Комісії впливали на реалізацію положень, проголошених у Декларації про державний суверенітет України [3] щодо необхідності побудови демократичного суспільства, правової держави, всебічного забезпечення прав та свобод людини, прийняття безпосередньої участі у

загальноєвропейському процесі та європейських структурах. Значним був внесок Венеціанської комісії у процес інтеграції України у політико-правовий простір Європи та реформування національного законодавства з урахуванням європейських стандартів. Так, тільки з 1992 р. по 1997 р., коли Україна стала нарешті повноправним членом Комісії, остання прийняла 6 висновків та більше 30 коментарів та інших документів стосовно України, більшість з яких стосувалося розробки нової Конституції України. Однак конституційно-правові реформи в Україні досі не завершено. Це впливає й на постійну активність Комісії стосовно нашої держави, результатом чого є прийняття на сьогодні більше 55 висновків та більше сотні документів у цілому з питань конституційних реформ, законодавства про вибори, прокуратуру, мову, демонстрації та мирні збори, судоустрій та статус суддів, адміністративно-територіальної реформи тощо. На жаль, дослідження діяльності Венеціанської комісії та прийнятих нею документів стосовно України залишається практично поза увагою вітчизняних дослідників, хоча це є вкрай важливим для розуміння європейських стандартів демократії, прав людини та верховенства права, а також їх імплементації у вітчизняну правову систему [7, ст. 1].

Європейська комісія «За демократію через право» – дорадчий орган Ради Європи з питань конституційного права, котрий надає висновки про відповідність проектів законодавчих актів європейським стандартам та цінностям. Комісія є форумом, у ході якого країни можуть обмінюватися інформацією, вчитися один у одного, обговорювати ідеї і проекти, пов'язані з конституційними питаннями. Венеціанська комісія є загальноновизнаним європейським та світовим консультативним юридичним органом. Особливого значення мають висновки Комісії з питань, які стосуються відповідності європейським стандартам проектів законодавчих актів або законів.

Відповідно до статті 2 Статуту до складу Венеціанської комісії входять незалежні експерти, які отримали міжнародне визнання завдяки своєму досвіду роботи в демократичних інститутах або через свій внесок у зміцнення права та розвиток політичних наук. Члени комісії діють в індивідуальній якості та не отримують від будь-кого жодних інструкцій [4].

Це відомі в своїх країнах теоретики та практики права: переважно професори університетів, котрі викладають конституційне та міжнародне право, судді верховних і конституційних судів, депутати національних парламентів і високопоставлені чиновники. Так чи інакше, держави дуже ретельно підходять до питання висунення кандидатур для власного представництва у Венеціанській комісії.

Після 2002 року Європейська комісія «За демократію через право» фактично розширила сферу своєї діяльності, перетворившись із «інструменту невідкладної конституційної допомоги», як вже зазначалося, на форум з обміну досвідом у галузі права. Особливістю нинішнього статусу Венеціанської комісії є те, що формально вона не має реальних повноважень, а її рекомендації – обов'язкового характеру. Проте протягом більш як 20 років існування Венеціанська комісія здобула таку поважну репутацію, що країни просто не можуть

ігнорувати її пропозиції. Це дуже важливо, оскільки, подаючи законодавчий акт на розгляд Венеціанської комісії, держава бере на себе зобов'язання відповідально поставитися до подальших рекомендацій [5].

Рекомендації Європейської комісії «За демократію через право» є вмотивованими, адже підкріплені вагомим юридичним досвідом авторів. При цьому Венеціанська комісія аналізує подані на її розгляд законопроекти постатейно, підкреслюючи як вдалі ідеї у їхніх текстах, так і можливі недоліки та проблеми, що можуть виникнути в разі їх прийняття. Однак Венеціанська комісія не характеризує документ у цілому: її основним завданням є практична допомога в пошуках найефективніших форм оптимізації законодавства та забезпечення прав і свобод громадянина. Говто Венеціанська комісія є своєрідним інструментом Ради Європи з упровадження європейських цінностей в Україні.

У своїх настановах члени Європейської комісії «За демократію через право» детально тлумачать зміст демократичних цінностей, принципи роботи органів державної влади, функціонування законів, норми права та форми контролю за їх виконанням. Об'єктом нашого дослідження виступає висновок Венеціанської комісії від 26 жовтня 2015 року щодо правосуддя [2].

Передували вказаному висновку такі нормативно-правові акти, як Проект змін до Конституції України щодо правосуддя від 25 листопада 2015 року, та Проект змін до Конституції України щодо правосуддя (доопрацьований) від 26 січня 2016 року [9; 10]. Згідно до Проекту Верховна Рада України постановляє: I. Внести до Конституції України в статті 124 – 129, 130, 131, 147 – 148, 149, 151, 153 зміни [10].

27 серпня 2015 року у місті Києві було проведено зустріч делегації Венеціанської комісії та представників української влади. Після отримання Попереднього висновку робоча група щодо правосуддя Конституційної Комісії внесла певні правки до проекту змін до Конституції. У цьому висновку здійснено аналіз цих правок у контексті рекомендацій, наведених у Попередньому висновку, а також надано додаткові рекомендації. Висновок підготовлено на основі англійської версії запропонованих змін, яка була надана Комісії українською владою 11 вересня 2015 року. Деякі зауваження можуть виникати у зв'язку з неточністю перекладу [2].

На думку Венеціанської комісії, остання версія змін до Конституції, що підготовлена Робочою групою з питань правосуддя Конституційної Комісії України, є дуже позитивною і добре підготовленою та заслуговує повної підтримки. Проте Венеціанська комісія пропонує деякі подальші зміни до Конституції. На додаток, Венеціанська комісія повторює свою наполегливу рекомендацію щодо скасування вищих спеціалізованих судів у процесі впровадження змін, залишаючи при цьому автономність адміністративних судів. У своєму Попередньому висновку Венеціанська комісія уже схвалила, зокрема:

– скасування повноважень Верховної Ради України щодо обрання суддів;

– скасування випробувального терміну для суддів, призначених вперше;

– скасування порушення присяги як підстави для звільнення суддів з посади;

– проведення реформи прокуратури, забезпечення гарантій її незалежності (насамперед, через позбавлення Верховної Ради повноваження щодо висловлення недовіри Генеральному прокурору) та позбавлення прокуратури повноважень щодо здійснення загального нагляду;

– збалансований склад Конституційного Суду з 18 членів, що призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України після відбору на конкурсних засадах серед кандидатів, високі вимоги до яких визначені Конституцією;

– запровадження конституційної скарги для фізичних осіб для звернення щодо скасування законів, які можуть бути визнані неконституційними. Венеціанська комісія також погоджує те, що дотримуючись її рекомендацій у Попередньому висновку:

– повноваження Президента щодо звільнення суддів було вилучено;

– забезпечено участь Верховної Ради України у формуванні Вищої ради правосуддя;

– не менше сорока п'яти народним депутатам надано можливість звернення до Конституційного Суду України за висновком щодо конституційності питань, які виносяться на всеукраїнський референдум.

Тим не менш, Венеціанська комісія наполегливо рекомендує:

– уточнити у пункті 4 частини першої статті 131 повноваження Вищої ради правосуддя не лише ухвалювати рішення про звільнення судді з посади, а й також вирішувати питання переведення суддів та просування їх по службі; у теперішніх українських реаліях участь Президента у переведенні суддів та просуванні їх по службі може бути прийнятною як перехідний захід, запроваджений на обмежений період з міркувань національної безпеки;

– передбачити, що лише грубі дисциплінарні проступки можуть потягнути за собою звільнення суддів Конституційного Суду.

На додаток, Венеціанська комісія вважає, що у нинішній ситуації в Україні у Конституції була б доцільною згадка про те, що порушення суддею зобов'язання подати декларацію, що підтверджує походження майна судді, може бути підставою для його звільнення.

Щодо перехідних положень, що встановлюють можливість проведення процедури оцінювання усіх суддів України з точки зору їх професіоналізму, етичності та доброчесності, Венеціанська комісія повторює, що така процедура може бути лише винятковим заходом, який вимагає надзвичайної обережності: паралельне виконання різних процедур, здійснюваних різними органами, навряд чи забезпечить дотримання найвищих гарантій для тих суддів, що відповідають цим критеріям.

Венеціанська комісія схвалює конструктивні відносини та плідну співпрацю з Конституційною Комісією України та вважає, що після стількох спроб, протягом багатьох років реформування положень Конституції України з питань правосуддя, настав час

проводити давно назрілу реформу для того, щоб нарешті рухатися в напрямі досягнення незалежного правосуддя. Венеціанська комісія вважає запропоновані конституційні зміни важливим кроком на шляху до досягнення цієї мети [2].

Отже, вражаюча кількість прийнятих Венеціанською комісією документів стосовно України може свідчити про відкритість останньої та намагання імплементувати європейські стандарти. Дійсно, нові європейські незалежні держави позитивно сприйняли необхідність бути зв'язаними європейськими конституційними та правовими стандартами, коли абсолютно вільно визначали своє бажання бути членом європейського демократичного політико-правового простору. Кожна європейська демократія, незважаючи на індивідуальні відмінності та особливості, базується на конституційних принципах, які є частиною європейської правової спадщини. Повага до державного суверенітету, національної ідентичності є також одним з європейських конституційних принципів. Тому Рада Європи та Венеціанська комісія не вимагають прямого виконання тих рекомендацій, які вони пропонують. Венеціанська комісія завжди намагається знаходити баланс між розвитком та поширенням конституційних принципів та особливостями конкретної політичної, економічної ситуації у конкретній державі, яка має ці принципи імплементувати. Венеціанська комісія виступає технічним та експертним органом правової допомоги, не приймаючи політичних рішень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Венеціанська комісія та Україна: правові аспекти співпраці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://e-works.com.ua/work/7133_Venecianska_komisiya_ta_Ukraina_p_ravovi_aspekti_spivpraci.html
2. Висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя відповідно до редакції, затвердженої конституційною комісією 4 вересня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slideshare.net/askreform/ss-54464174>
3. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Верховна Рада УРСР. – № 55-XII.
4. Європейська комісія за демократію через право [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vru.gov.ua/international/14>
5. Мендусь Є. Рекомендації Європейської комісії «За демократію через право» як джерело реформування законодавства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3337/>
6. Цирфа Ю. Венеціанська комісія – Україна: жодної романтики // Віче. – 2010. – № 23. – С. 30–36.
7. Переглянутий Статут Європейської комісії «За демократію через право» прийнятого Резолюцією Комітету міністрів Res(2002)3 від 21 лютого 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/site/main/Statute_E.asp
8. Проміжний висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя відповідно до редакції, затвердженої конституційною комісією від 24.07.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vksu.gov.ua/userfiles/doc/promi_visnovok.pdf
9. Проект змін до Конституції України щодо правосуддя від 25.11.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209
10. Проект змін до Конституції України щодо правосуддя (доопрацьований) від 26.01.2016 року

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209
11. Resolution (90) 6 on a Partial Agreement establishing
the European Commission for Democracy Through Law

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/PartialAgr/Html/Venise9006.htm>

УДК 342.511:342.56

ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ З СУДОВОЮ ГІЛКОЮ ВЛАДИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

Дягілев О. В.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри міжнародного права
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Питання взаємодії глави держави із судовою гілкою влади, його участі у формуванні судової системи набуло особливої уваги на сьогоднішньому етапі конституційно-правового буття України, в умовах процесу реформування Основного Закону держави. Напевно, найбільш дискусійним питанням є запропонована зміна порядку призначення суддів, а саме передача повноважень їх безстрокового призначення від Верховної Ради України до спільної компетенції Президента України та Вищої ради правосуддя. Вивчення закордонного досвіду у вказаній сфері свідчить про наявність низки загальних рис: стала тенденція до підсилення ваги спеціалізованого конституційного органу з питань правосуддя; в класичних президентських республіках глава держави бере участь у формуванні вищих судів, проте, за погодженням із верхньою палатою парламенту; у змішаних та окремих парламентських республіках президент призначає суддів без задіяння парламенту, за поданням відповідної структури (органу суддівського самоврядування або конституційного органу, що складається з суддів, представників прокуратури, адвокатури, тощо).

Ключові слова: глава держави, судова влада, орган суддівського самоврядування, судді, парламент, Конституційний суд.

Аннотация Проблема взаимодействия главы государства с судебной ветвью власти, его участия в формировании судебной системы получило особое значение на сегодняшнем этапе конституционно-правового развития Украины, в условиях процесса реформирования Основного Закона государства. Наверное, наиболее дискуссионным вопросом является предлагаемое изменение порядка назначения судей, а именно передача полномочий их бессрочного назначения на должность из компетенции Верховной Рады Украины в совместную компетенцию Президента Украины и Высшего совета правосудия. Изучение зарубежного опыта в указанной сфере свидетельствует о наличии ряда общих черт: устоявшаяся тенденция усиления значения специализированного конституционного органа по вопросам правосудия; в классических президентских республиках глава государства принимает участие в формировании высших судов, но по согласованию с верхней палатой парламента; в смешанных и отдельных парламентских республиках президент назначает судей без задействования парламента, по представлению соответствующей структуры (органа судейского самоуправления или конституционного органа, состоящего из судей, представителей прокуратуры, адвокатуры и т.д.).

Ключевые слова: глава государства, судебная власть, орган судейского самоуправления, судьи, парламент, Конституционный суд.

Annotation The interaction of the head of state with the judicial branch of government, its participation in the formation of the judicial system has received particular importance at this stage of the constitutional and legal development of Ukraine in the conditions of the process of reform of the Basic Law of the State. Perhaps the most controversial issue is the proposed change in the procedure of appointment of judges, namely the transfer of authority of the indefinite appointment of the competence of the Verkhovna Rada of Ukraine in the joint competence of the President of Ukraine and the Supreme Council of Justice. The study of foreign experience in this area indicates the presence of a number of common features: a well-established trend of growing importance of specialized constitutional authority on matters of justice; Classic presidential republics the head of state is involved in the formation of the higher courts, but in agreement with the upper house of parliament; in mixed and individual parliamentary republics the president appoints judges without involving Parliament, on the proposal of an appropriate structure (body of judicial self-government or a constitutional body composed of judges, prosecutors, lawyers, etc.).

Key words: head of state, the judiciary, judicial self-government authority, judges, parliament, the Constitutional Court.

Питання взаємодії глави держави із судовою гілкою влади, його участі у формуванні судової системи набуло особливої уваги на сьогоднішньому етапі конституційно-правового буття України. Адже, згідно Висновку Конституційного суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 січня 2016 року № 2-в/2016 (далі – Висновку), запропоновані зміни у вигляді законопроекту про

внесення змін до Конституції України (реєстр. № 3524) в редакції від 26 січня 2016 р., визнані такими, що відповідають Основному Закону України [1]. Наступним кроком має стати розгляд Верховною Радою України зазначеного проекту змін до Конституції України. Як вказаний законопроект, так і рішення Конституційного суду України стосовно його відповідності Основному Закону, вже стали предметом низки дискусій як у фаховій сфері серед науковців та юристів-практиків, так і в політичній площині. Зокрема, свідченням наявності різних позицій з реформування зазначеного розділу Конституції України є наявність окремої думки п'яти суддів Конституційного суду України під час

винесення органом конституційної юрисдикції вищевказаного Висновку [1].

Слід зазначити, що напевно найбільш дискусійним питанням є зміна порядку призначення суддів. Так, згідно ст. 128 Конституції України: «Перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому законом [11]. Запропоновані зміни передбачають викладення ч. 1 ст. 128 Конституції України в такій редакції: «Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом» [3]. Спробуємо дослідити закордонний досвід конституційно-правового регулювання важливого питання формування судової влади. Адже врахування законодавства та практики його застосування в іноземних країнах дозволяє оминати чужих помилок, більш розважливо відноситись до вітчизняного правового регулювання та розв'язати певні «фобії» у вказаному питанні.

Конституційне законодавство більшості країн світу містить положення про незалежність судової влади, водночас, глава держави у більшості країн наділений важелями впливу на діяльність судової гілки влади, отже, розглянемо *повноваження глави держави в судовій сфері*, до яких віднесемо:

1. право призначення на посади судів, в т.ч. судів вищих судових інстанцій;
2. участь у формуванні органів конституційної юрисдикції;
3. участь у створенні або діяльності органів, що здійснюють формування суддівського корпусу та дисциплінарні провадження стосовно суддів, вирішують окремі адміністративні питання діяльності суддівського корпусу.

Зокрема, в Сполучених Штатах Америки згідно частини 3 розділу 2 статті Конституції держави президент США за порадою та згодою Сенату призначає суддів Верховного суду США [5, с. 67]. Враховуючи те, що Верховний суд США має повноваження як вищої судової інстанції, так і органу конституційної юрисдикції, зокрема, тлумачення законодавчих актів та визначення їх відповідності Основному Закону країни, вказане повноваження дозволяє президенту США здійснювати вплив на стан правосуддя в країні. В іншій президентській республіці – Бразилії рішення глави держави щодо призначення суддів вищих інстанцій також погоджується з верхньою палатою парламенту. Так, згідно п. XIV ст. 84 Президент Бразилії призначає за згодою Федерального сенату суддів Федерального верховного суду та вищих судів [6]. Аналогічним чином президент Мексики призначає членів Верховного суду за схвалення сенату, яке має бути отримано в 10-денний термін (ст. 96 Політичної Конституції Мексиканських Сполучених Штатів) [21]. Водночас, у президентських республіках, зокрема США, Бразилії, Мексиці Президент не бере участі у діяльності спеціалізованих органів або відомств, наділених компетенцією або повноваженнями в сфері формування або діяльності суддівського корпусу.

У *президентсько-парламентських республіках*, зокрема Франції, президент бере участь у формуванні органу конституційної юрисдикції – Конституційної ради, а також Вищої ради магістратури – спеціального дорадчого органу, який має два складу, кожен з яких діє в якості дисциплінарної комісії, а також комісії з підбору кадрів для суду та прокуратури відповідно. Крім того, саме Президент Франції здійснює всі призначення на посади суддів.

Отже, згідно ст. 56 Конституції Франції президент країни призначає 3-х з 9-ти членів Конституційної ради, а також голову Конституційної ради [13, с. 45]. Крім того, ст. 64 Конституції Франції зазначає, що президент країни є гарантом незалежності судової влади, допомагає йому в цьому Вища рада магістратури [13, с. 47]. До реформи 1993 року Президент був головою Вищої ради магістратури (ст. 65 Конституції Франції у редакції 1958 р.) [12, с. 101]. Після проведення зазначеної реформи головою корпусу (палати) Вищої ради магістратури, повноваженої стосовно суддів, став перший голова Касаційного суду [17, с. 130]. Водночас, президент продовжує здійснювати призначення на посади всіх суддів, що регламентується ст. 28 органічного закону «Про статус магістратури», згідно якої президент призначає суддів після отримання відповідного висновку Вищої ради магістратури [18].

Значними є повноваження глави держави у сфері судової влади і в змішаних *парламентсько-президентських республіках*. У багатьох країнах із зазначеною формою правління він призначає суддів, бере участь у формуванні дорадчих органів з питань призначення суддів та дисциплінарних проваджень членів суддівського корпусу, а також бере участь у формуванні органів конституційної юрисдикції.

Так, згідно п. 1 ст. 35 Конституції Ірландії президент призначає членів Вишого суду, Високого суду та всіх інших судів [7]. У Польщі глава держави також призначає суддів, проте, за поданням відповідних дорадчих структур. Зокрема, відповідно до ст. 179 Конституції Республіки Польща судді призначаються президентом республіки за пропозицією Загальнопольської ради юстиції [10]. А згідно ст. 183 Конституції Республіки Польща Президент республіки призначає голову Верховного суду Польщі з числа кандидатів, наданих Загальними зборами суддів Верховного Суду країни [10]. Також, глава держави призначає голову Головного адміністративного суду з числа кандидатів, запропонованих Загальними зборами суддів Головного адміністративного Суду країни (ст. 185 Конституції Республіки Польща) [10]. Крім того, президент Польщі задіяний у формуванні Загальнопольської ради юстиції, а саме призначає одного з 25 членів вказаного органу (ст. 187 Конституції Республіки Польща). Також, глава держави у Польщі бере участь у створенні органу конституційної юрисдикції держави (Конституційного Трибуналу), а саме відповідно до ст. ст. 194 Конституції Республіки Польща призначає голову та віце-голову Конституційного Трибуналу з числа кандидатів, запропонованих Загальними Зборами суддів Конституційного Трибуналу [10].

Продовжуючи розгляд питання повноважень глави держави в судовій сфері, зазначимо, що вони є значними також у низки глав держав в

парламентських республіках. Так, згідно п. «і» ст. 63 Конституції Чеської республіки Президент призначає суддів, а відповідно до п. «f» ст. 62 Конституції Чеської республіки Президент призначає голову Верховного суду та його заступників з числа суддів вказаного судового органу [16]. При цьому, глава держави в Чехії має ключові повноваження у формуванні органу конституційної юрисдикції, адже він призначає суддів Конституційного суду, голову Конституційного суду, та його заступників (п. «е» ст. 62 Конституції Чеської республіки), проте, ч. 2 ст. 84 Основного закону країни роз'яснює, що суддів Конституційного суду глава держави призначає зі згоди Сенату [16].

У Молдові Президент призначає суддів за поданням відповідного дорадчого дисциплінарного органу – Вищої Ради Магістратури (ч. 2 ст. 116 Конституції Молдови). Також, Президент Молдови призначає двох з шести суддів Конституційного суду країни (ч. 2 ст. 136 Конституції Молдови) [9]. В Австрії глава держави (Федеральний президент) призначає суддів за поданням уряду (п. 1 ст. 86 Федерального конституційного закону Австрії від 1.11.1920р.) [22]. У Федеративній республіці Німеччина Президент призначає та звільняє з посади федеральних суддів (ч. 1 ст. 60 Основного закону Федеративної республіки Німеччина) [14, с. 612].

Розглядаючи участь монарха у формуванні судової гілки влади, зазначимо, що законодавство низки *парламентських монархій* містить положення про участь глави держави у призначенні суддів. Водночас, участь монарха у формуванні судової гілки влади носить радше церемоніальний характер, де повноваження монарха здійснюються в силу традицій, реально ж він затверджує кандидатури, запропоновані парламентом, урядом або органами суддівського самоврядування чи спеціальними органами контролю судової сфери, створеними за участі всіх гілок влади. В якості прикладу розглянемо відповідне законодавство Королівства Іспанія.

В Іспанії монарх бере участь у формуванні органу конституційної юрисдикції – Конституційного суду, а саме призначає, відповідно до положень ч. 1 ст. 159 Конституції Іспанії всіх 12 членів Конституційного суду країни. Проте, згідно вказаної норми, участь монарха у формуванні Конституційного суду є певною формальністю, адже членів органу конституційної юрисдикції король призначає за поданням (пропозицією) таких органів влади: конгресу (нижня палата парламенту) – 4 суддів, сенату (верхня палата парламенту) – 4 суддів, уряду – 2 суддів, Генеральної ради судової влади – 2 суддів. Керівним органом судової гілки влади є Генеральна рада судової влади, яка здійснює підбір суддів, їх просування за посадами, нагляд за їх діяльністю та дисциплінарні провадження [4, с. 28]. Згідно ст. 122 Конституції Іспанії всіх 20-х членів Генеральної ради судової влади призначає монарх, проте, призначає їх він за поданням: 4 – конгресу, 4 – Сенату, інших 12 членів вказаного органу, згідно відповідного органічного закону, обирають судді. Голова Верховного суду Іспанії згідно ст. 123 Конституції країни призначається королем за поданням Генеральної ради судової влади [4, с. 25].

Водночас, реальними є повноваження глави держави у сфері діяльності судової влади в

*абсолютних та дуалістичних монархія*х. Слід зазначити, що в *дуалістичних монархія*х, глава держави використовує свої значні повноваження при формуванні суддівського корпусу, проте, питання підбору кадрів для призначення на посади суддів та здійснення дисциплінарної практики фактично перейшло до органів судового самоврядування.

Так, згідно ст. 59 Конституції Хашимітського Королівства Йорданія монарх призначає всіх членів конституційного суду, в т.ч. і голову органу конституційної юрисдикції. Відповідно до ст. 98 Конституції, король призначає своїм указом суддів цивільних та шариатських судів. Водночас, Основний Закон Йорданії передбачає певну незалежність судової влади, адже згідно вищевказаної ст. 98 Конституції у країні створена та діє сформована з суддів Судова Рада, що здійснює діяльність із підбору кадрів суддів та нагляду за їх діяльністю [15].

У 2011 році в Королівстві Марокко була проведена конституційна реформа одним з результатів якої стало посилення незалежності судової гілки влади. Так, створено Вищу Раду судової влади, головою якої став король, а уповноважним головою – голова касаційного суду (ст. 115 Конституції Королівства Марокко) [8]. Монарх призначає суддів на підставі рекомендацій зазначеної Вищої Ради судової влади, при цьому зазначений орган здійснює нагляд за суддями, їх переміщення на посадах, дисциплінарні провадження. Створено Конституційний суд, згідно із ст. 130 Основного Закону король Марокко призначає шістьох із дванадцяти членів Конституційного суду країни за рекомендацією зазначеної Вищої Ради судової влади [8].

Що ж до *абсолютних монархій*, то ст. 52 Основного Нізаму (Положення) Королівства Саудівська Аравія визначає, що король призначає та звільняє суддів на підставі пропозицій Вищої судової ради [19]. Згідно ст. 49-А Закону «Про Судову владу» голову Вищої судової ради призначає король, відповідно до ст. 6 вказаного законодавчого акту монарх також призначає п'ятьох постійних членів вказаного органу, інші п'ять членів Вищої судової ради здійснюють свої повноваження на сумісній основі (заступник міністра юстиції, голова апеляційного суду та троє досвідчених голів міських судів). Вказаний орган має широкі повноваження з питань підбору кадрів на посади судів, перевірки діяльності кандидата на посаду судді протягом річного випробувального терміну, здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів [19]. Втім, порядок формування Вищої судової ради свідчить про значну підконтрольність судової гілки влади главі держави в абсолютній монархії.

Отже, розгляд конституційно-правового законодавства зарубіжних країн у сфері взаємодії глави держави із судовою гілкою влади дозволяє зробити такі висновки:

1. Загальною тенденцією у законодавстві майже всіх країн світу є підвищення ролі органів суддівського самоврядування та вищих спеціалізованих органів з питань юстиції у процесі формування судової гілки влади. Вказане стосується навіть країн, де монарх зберігає реальні важелі влади – дуалістичних та абсолютних монархій. У країнах з парламентською формою правління,

особливо в парламентських монархіях, роль відповідного органу у формуванні судової гілки влади є вирішальним.

2. У більшості країн світу глава держави бере участь у формуванні органів судової влади та призначенні суддів. Розглядаючи досвід у вказаній сфері саме держав з республіканською формою правління зауважимо, що питання участі парламенту у формуванні судів та призначенні суддів різних рівнів по різному врегульовані в президентських, змішаних та парламентських республіках. У класичних президентських республіках (США, Мексика, Бразилія) глава держави бере участь у формуванні вищих судів, проте, за погодженням із верхньою палатою парламенту. При цьому, президент не бере участь у створенні та діяльності органів судової самоврядування. Зазначений порядок взаємодії глави держави, парламенту та судової влади цілком логічно випливає з системи «жорсткого розподілу» влади, де кожна гілка влади самостійно здійснює свої повноваження, а верхня палата парламенту контролює призначення на низку вищих посад у державі.

3. Водночас, у змішаних та навіть окремих парламентських республіках, президент призначає суддів без задіяння парламенту, за поданням відповідної структури (орган судової самоврядування або установа, що складається з суддів, представників прокуратури, адвокатури, тощо). Віднесення питання призначення суддів до повноважень саме президента у змішаних та парламентських республіках, на відміну від президентських республік, слушно вважати додатковим елементом системи «стримувань та противаг». Адже уряд у парламентських та напівпрезидентських республіках формується парламентською більшістю, натомість глава держави виконує суттєву роль у формуванні судової гілки влади. Так, суддя Конституційного суду України у відставці М. Козюбра зазначає, що формування уряду парламентською більшістю може призвести до узурпації влади, перешкодою чому має бути сильна судова влада, наводячи в якості прикладу судову систему Федеративної республіки Німеччина [20, с. 2].

4. Слід також зазначити, що віднесення питання призначення суддів до компетенції парламенту може ставити вказаний процес у залежність від політичної ситуації, домовленостей між депутатськими фракціями та тиску з боку окремих фракцій та партійних груп. Тобто процес підбору суддів, що має ґрунтуватись виключно на вивченні професійних та особистих якостей кандидатів, може стати залежним від політичних уподобань фракцій парламенту, що є особливо актуальним в умовах вітчизняного парламентаризму.

Вже цитований нами М. Козюбра слушно зазначив, що європейська практика не має прикладів того, щоб однопалатний парламент мав прямий стосунок до суддів [20, с. 2]. Аналогічну позицію займає і Венеціанська комісія, яка у п. 27 Проміжного висновку стосовно змін до Конституції України в частині правосуддя вказала на те, що: «призначення суддів Главою держави, який діє відповідно до пропозиції Вищої ради правосуддя, має за мету

обмежити політичний вплив та партійний тиск на суддів» [2].

Отже, розгляд закордонного досвіду вказує на те, що створення дієвого органу влади з питань юстиції (згідно проекту змін до Конституції України – Вища рада правосуддя) із передачею до спільної компетенції глави держави та вказаної установи повноважень щодо формування судової гілки влади, є загальноєвропейською практикою, що має позитивний досвід.

ЛІТЕРАТУРА

1. Висновок Конституційного суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 січня 2016 року № 2-в/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// zakon3. rada. gov. ua/ laws/show/v002v710-16](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-16)
2. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія). Проміжний висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя. Офіційний веб-сайт Верховного суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3)
3. Законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя), реєстр. № 3524 в редакції від 26 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209.
4. Испания. Конституция и законодательные акты [Текст]: под редакцией Н.Н. Розумовича. – М.: Прогресс, 1982. – 352 с.
5. Каррі, Девід П., Конституція Сполучених Штатів Америки [Текст]: пер. з англ. О. Мокровольського. – К.: Веселка, 1993. – 192 с.
6. Конституція Бразилії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mykqps.ru/konstituciya-brazilii-1988-russkij-tekst/>.
7. Конституція Ірландії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua/asambleya/constitutions.php>.
8. Конституція Королівства Марокко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=481>
9. Конституція Республіки Молдови. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=127>.
10. Конституція Республіки Польща. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=112>.
11. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 рок, із змінами. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80/page3>.
12. Конституція Франції [Текст] // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков – 2-е изд. – М.: Изд-во БЕК, 1997. – С. 83-139.
13. Конституція Французької Республіки (прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р.): станом на 30 серпня 2015 р.: пер. з фр. / укладач П. В. Романюк. – Х.: Право, 2015. – 68 с.
14. Конституція ФРГ [Текст] // Конституции государств Европы : в 3 т. под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – С. 524-686.
15. Конституція Хашимитського Королівства Йорданії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=82>.
16. Конституція Чешської Республіки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=106>.
17. Леськів К.Л. Правовий статус Вищої ради Магістратури як органу судової самоврядування

Франції [текст] / К.Л. Леськів // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юрипроденція – 2014. – № 10-2. Т.1 – С. 129-131.

18. Ордонанс Французької Республіки № 58-1270 від 22.12.1958 р. Про “Органічний закон стосовно статусу магістратури. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/FR_1958.pdf.

19. Основной Низам (Положение) Королевства Саудовская Аравия. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=86>.

20. Опренко М. «Суддя у відставці М. Козюбра: у нас, нажал, химерно поєднується конституційний нігілізм з

ідеалізмом, який схиляє до думки, що змінивши Конституцію, ми зразу змінимо наше життя» / М. Опренко // Закон і Бізнес. – 2015. – № 26 (1220) – 27.06.-3.07. – С. 1-5.

21. Политическая Конституция Мексиканских Соединенных Штатов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?country=Mexico&constitution=79&language=r>.

22. Федеральный конституционный закон Австрии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/?p=160>.

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.97

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

Солошкіна І. В.,

доктор юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено вивченню порядку регулювання діяльності фінансових установ, зокрема порядку надання ліцензій. Проаналізовано суб'єктний склад відносин щодо легітимації учасників зазначених відносин, поняття та сутність ліцензії як документу дозволюючого характеру в контексті надання фінансових послуг в Україні.

Ключові слова: фінанси, фінансова діяльність держави, фінансова послуга, ринки фінансових послуг, державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг, ліцензія, ліцензійні умови.

Аннотация Статья посвящена изучению порядка регулирования деятельности финансовых учреждений, в частности порядка получения лицензий. Проанализирован субъектный состав участников данных правоотношений относительно легитимации участников отмеченных отношений, понятие и сущность лицензии как документа разрешительного характера в контексте предоставления финансовых услуг в Украине.

Ключевые слова: финансы, финансовая деятельность государства, финансовая услуга, рынки финансовых услуг, государственное регулирование деятельности по оказанию финансовых услуг, лицензия, лицензионные условия.

Annotation The paper studies the system for regulating the activities of financial institutions, in particular the procedure to obtain a license. Analyzed data subject structure of legal relations of the parties regarding the legitimation of participants mentioned relations, the concept and nature of the license as a document allowing character in the context of the provision of financial services in Ukraine.

Key words: finance, financial state, financial services, markets, financial services, government regulation of financial services, license, licensing terms.

Регулюючи діяльність фінансових установ, держава має у своєму розпорядженні декілька способів (форм) впливу на них, важливе місце серед яких належить ліцензуванню.

Ліцензування діяльності відіграє важливу роль у адміністративно-правовому регулюванні підприємництва [1, с. 646]. Ліцензування виступає засобом державного регулювання господарської діяльності [2, с. 56]. Ліцензування є комплексним правовим інститутом, оскільки поєднує в собі норми адміністративного та цивільного права [3, с. 7]. Ліцензування, зокрема, визначається як особливий адміністративно-правовий режим – порядок регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують особливий зв'язок взаємодіючих між собою дозволів, заборон, позитивних зобов'язань, що створюють особливу спрямованість правового регулювання [3, с. 8].

Слід відзначити, що Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не містить чіткого визначення поняття «ліцензування» та «ліцензія», однак їх офіційні тлумачення є в інших нормативно-правових актах, що регулюють діяльність з надання фінансових послуг. Так, у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 року № 1775-III закріплено, що ліцензування – це видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства

у сфері ліцензування [4]. А ліцензія являє собою документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов [3].

У Господарському кодексі України, ст. 14 встановлено, що ліцензія – документ державного зразка, який засвідчує право суб'єкта господарювання-ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов [5].

Також слід відзначити Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 року № 2121-III, в якому закріплено, що банківська ліцензія являє собою документ, який видається Національним банком України в порядку і на умовах, визначених у цьому Законі, на підставі якого банки та філії іноземних банків мають право здійснювати банківську діяльність [6].

Необхідно зауважити на тому, що у юридичній науковій літературі існують різні погляди на сутність та призначення інституту ліцензування. Так, наприклад, А. В. Гушин вважає, що ліцензування є інститутом адміністративного права, який являє собою систему адміністративно-правових норм, що регулюють відносини в галузі надання ліцензій, за допомогою яких здійснюється нагляд за дотриманням правил ліцензування певних видів діяльності відповідними суб'єктами, а також притягають до відповідальності порушників цих правил [7, с. 25].

Існує точка зору, відповідно до якої ліцензування – це підгалузь адміністративного права та форма державного адміністративного впливу на

економічні процеси для приведення їх у відповідність із інтересами суспільної та державної користі [8, с. 12].

Е. Е. Бекірова уявляє процедуру ліцензування певних видів діяльності, яка полягає в посвідченні компетентним органом ліцензування права суб'єкта господарювання здійснювати конкретний вид діяльності [9, с. 6].

В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко пишуть, що важливу роль у адміністративно-правовому регулюванні відіграє ліцензування діяльності. У Концепції розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами зазначено, що ліцензування є складовою частиною державного регулювання підприємництва в Україні. Воно спрямоване на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та впроваджується відповідно до Конституції України щодо права кожного на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом. Головним завданням ліцензування є захист інтересів держави, її громадян шляхом встановлення з боку держави певних умов і правил здійснення окремих видів діяльності [10, с. 505].

Н. І. Матузов та А. В. Малько вважають, що ліцензування, яке покликане вводити бізнес у цивілізоване русло, створювати для нього законні межі, стало в сучасних умовах могутнім важелем влади бюрократії, що стримує підприємництво, і значним фактором підвищення цін на внутрішніх ринках [11, с. 16]. К. Ю. Тот'єв, хоча і не заперечує значущість ліцензування, зазначає, що інститут ліцензування часто використовується чиновниками для досягнення своїх корисливих цілей шляхом створення необґрунтованих перешкод діяльності господарюючих суб'єктів (неправомірне введення ліцензування, незаконна вимога додаткових документів і протиправна відмова у видачі ліцензії, покладання функцій ліцензування на комерційні організації) [12, с. 4].

С. Е. Жилінський вважає, що ліцензування є юридичним засобом обмеження правоздатності підприємницьких організацій, але засобом корисним і необхідним, що встановлює додаткові правові гарантії нормального функціонування ринкової економіки і конкуренції. Воно оберігає економіку від можливих деформацій, проникнення на ринки з пропозиціями товарів, робіт і послуг некваліфікованих людей, які не мають необхідної матеріальної бази для здійснення підприємницької діяльності, захищає учасників ринкових відносин, включаючи самих підприємців, а не тільки споживачів, від різного роду пройдисвітів [13, с. 129].

В. Б. Авер'янов пропонує розуміти ліцензування як субінститут адміністративного права, що визначає один з методів державного управління. При цьому субінститути науковець визначив як такі нормативні утворення, які виступають як допоміжні «будівельні конструкції» для інститутів і підгалузей адміністративного права [14, с. 129].

Держава, регулюючи ліцензійні відносини, діє із застосуванням адміністративно-правових заходів. До останніх, нарівні з контролем за дотриманням ліцензіатом ліцензійних вимог та умов, належать: зупинення дії ліцензії, поновлення дії ліцензії,

переоформлення ліцензії, формування та ведення реєстру ліцензій.

Отже, ліцензування є важливим засобом управлінського впливу на ті сфери діяльності, в яких суворе дотримання та неухильне виконання суб'єктами параметрів і визначеної правової поведінки має особливе суспільне значення. Його сутністю є санкціонування, тобто офіційне визнання державою в особі компетентних органів та посадових осіб за відповідними суб'єктами прав на заняття окремими видами діяльності. Звідси ліцензування діяльності фінансових установ являє собою інститут адміністративного права, змістом якого є відносини між компетентними органами влади та фінансовими установами щодо визнання за останніми у встановленому законом порядку права на здійснення конкретних видів фінансової діяльності, зокрема щодо надання фінансових послуг.

Головним завданням ліцензування діяльності фінансових установ є захист інтересів держави, її громадян шляхом встановлення з боку держави певних умов і правил здійснення окремих видів фінансової діяльності.

Ліцензування у сфері банківської діяльності та діяльності з надання інших фінансових послуг має специфічні риси. Спеціальними законами, які регулюють відносини ліцензування у сферах банківської діяльності та діяльності з надання фінансових послуг, є Закони України «Про банки і банківську діяльність» [6], «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [15], Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні [16], Постановою Правління Нацбанку України «Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [17], Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дублікату та копії ліцензії» [18] і ін.

Ліцензування ототожнюється з наданням державою юридичній особі, зареєстрованій у якості фінансової установи, права на вчинення дій, що становлять предмет діяльності фінансової установи (здійснення фінансових операцій), шляхом видачі ліцензій та / або дозволів. Процедура ліцензування на ринках фінансових послуг торкається не власне фінансових установ чи їх діяльності в цілому, а лише операцій, що вони здійснюють [19, с. 75].

Фінансова установа, яка прагне отримати ліцензію на здійснення того чи іншого виду фінансової діяльності, є ліцензіатом. А визначені законодавством органи влади, що здійснює ліцензування, є органом ліцензування. На сьогодні органами ліцензування діяльності фінансових установ є:

– Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг), яка є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України [20];

– Національний банк України, який є центральним банком України, особливим центральним органом

державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом України «Про Національний банк України» та іншими законами України [21];

– Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України, та здійснює державне регулювання ринку цінних паперів [22].

Для того щоб отримати ліцензію на здійснення своєї діяльності фінансова установа повинна відповідати ліцензійним умовам та дотримуватися їх під час її здійснення. Ліцензійні умови – це установлений з урахуванням вимог законів вичерпний перелік організаційних, кваліфікаційних та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання при провадженні певних видів діяльності, що підлягають ліцензуванню [23].

Будь-яка ліцензія є не лише правом на певний вид діяльності. Наявність такої ліцензії не має сенсу без наміру здійснювати вказану у ній діяльність, а отже, набувати нових прав та обов'язків. Отже, наявність у фінансової установи ліцензії є не лише підтвердженням правоздатності цієї фінансової установи, але і впливає на її дієздатність [19, с. 75].

Відповідно до ст. 34 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, у межах своєї компетенції видає ліцензії для здійснення фінансовими установами:

- 1) страхової діяльності;
- 2) діяльності з надання послуг накопичувального пенсійного забезпечення;
- 3) надання фінансових кредитів за рахунок залучених коштів;
- 4) діяльності з надання будь-яких фінансових послуг, що передбачають пряме або опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб.

При цьому, зазначеним Законом України передбачено, що здійснення такої діяльності дозволяється тільки після отримання відповідної ліцензії. Особи, винні у здійсненні діяльності без ліцензії, несуть відповідальність згідно із законами України. Ліцензія, яка надається для здійснення діяльності з надання фінансових послуг, не може передаватися третім особам [15].

Особа, яка прагне здійснювати певний вид діяльності з надання фінансових послуг, що потребує ліцензування особисто або через уповноважений нею орган чи особу, звертається до національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, із заявою встановленого зразка про видачу ліцензії. До заяви додаються необхідні документи, перелік яких встановлюються законодавством.

Заява про видачу ліцензії та документи, що додаються до неї, приймаються за описом, копія якого видається заявнику з відміткою про дату прийняття документів органом ліцензування та підписом відповідальної особи [15].

У випадку залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду заявник повідомляється в письмовій

формі із зазначенням підстав залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду у строки, передбачені для видачі ліцензії. Однак залишення заяви без розгляду не позбавляє особу після усунення причин, що були підставою для винесення рішення про залишення заяви про видачу ліцензії без розгляду, повторно подати заяву про видачу ліцензії [15].

Рішення про видачу ліцензії чи відмову у ній Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, приймає у строк не пізніше ніж тридцять календарних днів з дати надходження заяви якщо законом, що регулює відносини у певних сферах діяльності, не передбачений інший строк видачі ліцензії на окремі види діяльності. Про це заявнику повідомляється у письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення. У рішенні про відмову у видачі ліцензії зазначаються підстави такої відмови.

Закон визначає чіткий перелік підстав, з яких може бути відмовлено у видачі ліцензії, а саме:

- 1) недостовірність даних у документах, поданих заявником, для отримання ліцензії;
- 2) невідповідність заявника згідно з поданими документами ліцензійним умовам, встановленим для певного виду діяльності, зазначеного в заяві про видачу ліцензії [15].

Особа, якій було відмовлено у видачі ліцензії на фінансову діяльність, може це рішення оскаржити у судовому порядку.

У разі прийняття позитивного рішення про видачу ліцензії національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, повинна оформити ліцензію не пізніше ніж за п'ять робочих днів з дня надходження документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії.

У ліцензії зазначаються:

- 1) найменування органу ліцензування, що видав ліцензію;
- 2) вид господарської діяльності з надання фінансових послуг, на право провадження якого видається ліцензія;
- 3) найменування юридичної особи;
- 4) ідентифікаційний код юридичної особи;
- 5) місцезнаходження юридичної особи;
- 6) дата прийняття та номер рішення про видачу ліцензії;
- 7) посада, прізвище та ініціали особи, яка підписала ліцензію;
- 8) дата видачі ліцензії та строк її дії [15].

Отже, порядок ліцензування діяльності фінансових має двояку природу, з одного боку – це правова процедура надання компетентними органами дозволів на здійснення певних видів діяльності, а з іншого – юридична процедура звернення осіб, що мають на меті здійснювати такі види діяльності, до зазначених уповноважених суб'єктів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. – 2-ге вид., допов. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.
2. Шпомер А. Ліцензування як засіб державного регулювання господарської діяльності // Право України. – 2004. – № 2. – С. 55–58.

3. Шестак Л.В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 18 с.
4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36.
5. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19 – 20, № 21-22. – Ст. 144.
6. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 року, № 2121-III (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6.
7. Гушин А.В. Лицензирование в Российской Федерации: правовые и организационные основы. – М., 2004. – 166с.
8. Багандов А.Б. Лицензионное право РФ/ Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М., 2004. – 640с.
9. Бекірова Е.Е. Правове регулювання певних видів господарської діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / НАН України; Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2006. – 17 с.
10. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
11. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовое стимулирование в условиях становления рыночных отношений // Государство и право. – 1995. – № 4. – С. 11-19.
12. Тотьев К. Лицензирование по новым правилам: необходимость и перспективы реформ // Хозяйство и право. – 2001. – № 12. – С. 3-10.
13. Жилинский С.Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право). – Курс лекций. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 672 с.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
15. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон від 12.07.2001 року № 2664-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 32. – С. 82. – Ст. 1457. – Код акту 19665/2001.
16. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон від 30.10.1996 року № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.
17. Про затвердження деяких нормативно-правових актів Національного банку України: Постанова Правління Нацбанку України від 08.09.2011 року № 306 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1203-11>.
18. Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дубліката та копії ліцензії: Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14.05.2013 року № 817 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0854-13>.
19. Шамрай І. А. Правові основи створення фінансових установ в Україні та ліцензування їх операцій: дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / І. А. Шамрай. – К., 2007. – 220 с.
20. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг: Указ Президента України від 23.11.2011 р. № 1070/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 31. – С. 9. – Ст. 1197.
21. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
22. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку: Указ Президента України від 23.11.2011 року № 1063/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 31. – С. 9. – Ст. 1193.
23. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон від 01.06.2000 року № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

УДК 342.9

ЗАКОННІСТЬ ТА ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Гришина Н. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено визначенню принципів адміністративної відповідальності. Особливу увагу приділено таким принципам як законність та індивідуалізація - спеціальні принципи адміністративної відповідальності.

Ключові слова: принципи, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, адміністративна реформа, державний примус.

Аннотация Статья посвящена определению принципов административной ответственности. Особое внимание уделено принципам законности и индивидуализации – специальным принципам административной ответственности.

Ключевые слова: принципы, юридическая ответственность, административная ответственность, административная реформа, государственное принуждение.

Annotation The article is devoted to the definition of administrative responsibility principles. Particular attention is given to the rule of law and the principle of individuation - the special principle of administrative responsibility.

Key words: principles, legal liability, administrative responsibility, administrative reform, state coercion.

Поняття адміністративної відповідальності, її зміст і обсяг до сьогоднішнього часу залишається одним із найбільш суперечливих питань української адміністративно-правової науки. Серед великої кількості правових інститутів навряд чи знайдеться багато таких, які б торкалися інтересів переважної більшості людей. Одним із них є інститут адміністративної відповідальності. Активність дискусій щодо зазначеної правової категорії значною мірою обумовлена, по-перше, широтою застосування терміну «адміністративна відповідальність» у юридично-науковій, правозастосовній, загальноосвітній сферах і на побутовому рівні, по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але не дає його визначення [1].

У ході адміністративно-правової реформи реформуванню інституту адміністративної відповідальності відведено важливе місце, а вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність – одне із завдань. Але сьогодні юридична наука, на жаль, приділяє недостатню увагу цьому інституту. Адміністративна відповідальність є важливим інструментом державного управління. Крім цього, зазначений вид юридичної відповідальності є «обслуговуючим» видом, адже майже неможливо виділити сферу, де б вона не застосовувалася. Проте існує багато проблем, які потребують свого якнайскорішого вирішення. До таких можна віднести проблему реального забезпечення прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, проблеми ефективності заходів адміністративної відповідальності та забезпечення виконання адміністративних стягнень і багато інших.

Для більш повного усвідомлення сутності адміністративної відповідальності необхідно

визначити принципи, на яких вона базується. В принципах будь-якого явища відображаються глибинні, усталені, закономірні зв'язки, завдяки яким воно й існує.

Як відомо, під поняттям «принципи» в науці чи праві розуміють ті основні вихідні положення, що формують фундаментальні засади їх існування, розвитку чи застосування. Основа чи правило від якого не відступають [2].

Пізнання принципів адміністративної відповідальності, що носять універсальний характер, дає змогу правильно застосовувати норми, якими врегульовані відповідні відносини, вирішувати справи при наявності прогалин у правовому регулюванні, забезпечувати ефективність державно-правового примусу.

Разом з тим, важливою є та обставина, що жодний нормативний акт, на підставі якого і здійснюється притягнення до відповідальності та застосування адміністративних стягнень, не містить хоча б узагальненого переліку принципів.

Серед гарантованих Конституцією України прав громадян лише декілька стосуються питання юридичної відповідальності. А саме: про незворотність нормативно-правових актів у часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність (ст. 58); про неможливість бути двічі притягненим до юридичної відповідальності одного виду за одне і те саме правопорушення та індивідуальний характер юридичної відповідальності (ст. 61); про презумпцію невинуватості в кримінальній справі (ст. 62) [3].

Не в кращому стані знаходиться чинний КпАП. Так, лише декілька статей Кодексу стосуються принципових засад адміністративної відповідальності. Стаття 7 КпАП закріплює принцип законності при застосуванні заходів впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням. Фактично дублює це положення ст. 33 КпАП з тією різницею, що йдеться про адміністративні стягнення і

додатково закріплюється необхідність врахування особи правопорушника, ступені вини, та інших обставин при накладенні адміністративних стягнень. І, нарешті, ст. 8 говорить про дію законодавства про адміністративну відповідальність в часі. Статті 248 і 249 КпАП закріплюють положення щодо розгляду справи про адміністративне правопорушення на засадах рівності громадян та відкритого розгляду справи про адміністративне правопорушення [4].

До речі, науковці, також досить часто говорячи про принципові засади, використовують різну термінологію. Так, С. Т. Гончарук визначає і принципи адміністративної відповідальності, і принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення. До останніх він відносить такі принципи: законність, охорона інтересів особи і держави, об'єктивна істина, рівність усіх перед законом, публічність, гласність, національна мова, широка участь громадськості, двоступеневість, змагання сторін, простота і швидкість тощо [4].

Дехто з авторів навіть виділяє принципи законодавства про адміністративні проступки, до яких належать такі принципи: законодавчого визначення поняття адміністративного проступку, об'єктивної істини, забезпечення громадянам права на правовий захист, юридичної вини, осудності, права оскарження в судовому та адміністративному порядку рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб, уповноважених розглядати і вирішувати справи про адміністративні проступки, відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями чи бездіяльністю органів (посадових осіб) під час здійснення ними своїх повноважень [5].

Незважаючи на спорідненість правових понять, використовуваних у законодавстві та юридичній літературі, всі вони мають особливі риси і власний зміст, тож не можна принципи, притаманні одному з них, ототожнювати з іншим. Така ситуація потребує введення певних критеріїв їх розмежування.

Фактично можна було б виділити в окрему групу процесуальні принципи – тобто такі основні засади, на які спираються при вчиненні процесуальних дій на різних стадіях адміністративного процесу. Та окремо відмежувати принципи притягнення до відповідальності – застосування адміністративних стягнень, на підставі проведених процесуальних дій і доведення вини суб'єкта адміністративного проступку.

Враховуючи проведений аналіз та наявні наукові розробки з цього питання, було б доцільно законодавчо закріпити такі принципи адміністративної відповідальності: законності, відповідальності лише за вчинення протиправного шкідливого діяння, відповідальність лише за наявності вини, невідворотності адміністративної відповідальності, принцип індивідуалізації відповідальності.

Для адміністративної відповідальності властиві всі принципи юридичної відповідальності взагалі, але їх реалізація на практиці має деякі особливості.

Законність. Головним принципом адміністративної відповідальності, як, власне, і будь-якої іншої із різновидів юридичної відповідальності, є принцип законності. Сутність принципу законності

стосовно адміністративної відповідальності полягає в тому, що, по-перше, притягнення до відповідальності можуть здійснювати виключно органи адміністративної юрисдикції, яким ці повноваження надано законом. По-друге, порядок притягнення до адміністративної відповідальності має бути регламентований відповідними нормативно-правовими актами. І, по-третє, притягнення до адміністративної відповідальності має відбуватися на передбачених законом підставах.

Тобто, принцип законності адміністративної відповідальності означає, що ніхто не може бути підданий заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставі у порядку, встановлених законодавством.

Дотримання вимог законності при притягненні до адміністративної відповідальності забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом та іншими встановленими законодавством способами.

Індивідуалізація, як принцип адміністративної відповідальності, проявляється в тому, що при вирішенні питання про його застосування враховуються характер правопорушення, особа правопорушника, ступінь його вини, майновий стан, обтяжуючі та пом'якшуючі обставини (ст. 35 КпАП).

До речі, на практиці досить поширеним є поверховий підхід уповноважених органів до розгляду справ про адміністративне правопорушення. Не враховується весь спектр обставин, що могли вплинути на належність дотримання правової норми.

Принцип індивідуалізації відповідальності передбачений частиною другою ст. 61 Конституції України: «юридична відповідальність особи має індивідуальний характер». Йдеться про те, що юридична відповідальність визначається за скоєння конкретного правопорушення, конкретною особою. Крім того, мають бути враховані обставини, які виключають застосування адміністративного стягнення до адміністративної відповідальності, а саме вчинення діяння в стані крайньої необхідності, необхідної оборони чи неосудності (ст. 17–20 КпАП). Індивідуалізація стягнення передбачає пом'якшення або посилення його, враховуючи всі обставини справи. Закріплення цього принципу в новому кодексі є, на нашу думку, необхідним.

Індивідуалізація покарання – неодмінна умова його результативності. Індивідуалізація адміністративної відповідальності є частиною принципу її справедливості і означає, що кожен правопорушник повинен бути підданий примусовому впливу з боку держави лише за ті протиправні діяння, які він безпосередньо скоїв (з урахуванням всіх перелічених вище обставин). Якщо адміністративне правопорушення вчинено у співучасті, то при призначенні адміністративного покарання уповноваженим органом повинні бути враховані ступінь і характер вини кожного із співучасників у вчиненні цього правопорушення.

Справедливість, як принцип юридичної відповідальності, виражається в тому, що адміністративна відповідальність повинна відповідати тяжкості вчиненого адміністративного правопорушення. При залученні особи до

відповідальності за вчинення того чи іншого адміністративного правопорушення уповноважуючий орган повинен врахувати всі обставини скоєного правопорушення (час, місце, спосіб вчинення правопорушення, наявність або відсутність в справі обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, тощо) і з урахуванням всіх цих обставин визначити міру відповідальності в межах санкції відповідної правової норми.

Природа принципів як основних засад, на яких ґрунтуються суспільні відносини, полягає в тому, що вони мають усталений, загальний характер і не можуть трактуватися на потребу сьогодення чи з огляду на певні вигоди, досягнення яких необхідне на цей час.

У літературі також виділяють інші принципи: забезпечення гарантій недоторканості особи, принцип охорони честі і гідності, принцип забезпечення права на захист та інші.

Ураховуючи вдосконалення правового забезпечення прав громадян, закріплення основних принципів застосування адміністративних стягнень є першим і важливим кроком для закладення підґрунтя побудови взаємовідносин між громадянами,

юридичними особами та відповідними органами управління на засадах поваги один до одного та до встановлених правовими нормами правил поведінки. Оскільки витримані в правовому дусі дії уповноважених органів сприяють не тільки правильному, своєчасному та законодавчо обґрунтованому впливу на правопорушника, а й гарантують об'єктивність вирішення справи, що, в свою чергу, сприяє підвищенню правової культури та поваги до закону та тих органів, які уповноважені забезпечувати його дотримання [6].

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративна відповідальність. Курс лекцій / за ред. О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2016. – 567 с.
2. Даль В.И. толковый словарь живого великорусского языка. – М.: Аристотель. АСТ, 1999. – 1172 с.
3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
4. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. – К.: МВС України, 1995. – С. 22.
5. Тараненко С. Новий погляд на принципи захисту прав і свобод громадян у законодавстві про адміністративні проступки // Право України. – 1999. – №9. – С. 12.
6. Гришина Н.В. Соціально-правовий аспект адміністративної відповідальності: монографія / Гришина Н.В. – Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. – 152 с.

УДК 35.085

ОБґРУНТУВАННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ ЯК МОРАЛЬНОЇ ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Кім К. В.,

кандидат психологічних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Харківський національний університет
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті досліджуються складові професійної діяльності державного службовця; надаються визначення та основні характеристики ключових понять цієї професії; наводяться основні елементи та складові механізми оцінки професійності державного службовця.

Ключові слова: професійна діяльність, професія, професіонал, професіоналізм, компетенція, компетентність, державний службовець.

Аннотация В статье исследуются составляющие профессиональной деятельности государственного служащего; предоставляются определения и основные характеристики ключевых понятий этой профессии; приводятся основные элементы и составляющие механизма оценки профессионализма государственного служащего.

Ключевые слова: профессиональная деятельность, профессия, профессионал, профессионализм, компетенция, компетентность, государственный служащий.

Annotation The article examines the components of the professional activities of a public servant; It provides definitions and main characteristics of the key concepts of the profession; the main elements of the components of professionalism and evaluation mechanism of the civil servant.

Key words: professional activity, occupation, professional, professionalism, competence, competence, public servant.

*«Як добре, коли у людини є можливість
обрати собі професію не через необхідність,
а прислухаючись до душевних нахилів»
Алі Аншероні*

Проблема професіоналізму в будь-якій сфері діяльності сьогодні є актуальною. Однак в сфері діяльності органів державної влади та системі державного управління ця проблема стоїть особливо

гостро, оскільки від професіоналізму їх службовців залежить функціонування головних сфер життєдіяльності будь-якого суспільства.

На сьогоднішній день, коли в Україні проводяться політико-правові та адміністративні реформи, взято стратегічний курс до Європейського Союзу,

зростають вимоги до рівня професіоналізму державних службовців, здатних глибоко аналізувати процеси, що відбуваються, бачити перспективу реформ, забезпечувати проведення в життя прийнятих управлінських рішень. Саме професіоналізм державних службовців може підвищити статус і престиж державної служби.

Відстоювання демократичних ідеалів у державі вимагає чіткого функціонування системи державного управління, що першочергово актуалізує питання професійної компетентності фахівців цієї сфери. Увага в працях відомих учених до сьогодні приділялася питанням професіоналізації кадрів державного управління (В. Авер'янов, В. Атаманчук, Ю. Ковбасюк, Т. Недашківська), підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб (В. Гошовська, Г. Кушнірова, Т. Мотренко), методичного і програмного забезпечення навчального процесу (В. Логвінова, Н. Протасова), кадрового забезпечення (Т. Кагановська), оцінки ділових і професійних якостей (В. Сороко) та ін., а у з'ясуванні сутності професійної діяльності науковці поки що однаковими не були.

Згідно із законом України «Про державну службу» державна служба України – публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [1].

Професійна діяльність – це соціально значуща діяльність, виконання якої вимагає спеціальних знань, умінь і навичок, а також професійно обумовлених якостей особистості. Залежно від змісту праці (предмета, мети, засобів, способів і умов) розрізняють види професійної діяльності. Співвіднесення цих видів з вимогами, що пред'являються до людини, утворює професію.

«Професійна діяльність, заповнюючи більш, ніж 2/3 свідомого життя людини, тим самим визначає її сутність як основи розвитку самої особистості. Багатство внутрішньої структури людини багато в чому залежить від її діяльності, а професія становить основну, найбільш істотну, цілеспрямовану її частину» [2, с. 89].

Професія (фах, спеціальність, кваліфікація) як рід занять, трудової діяльності, вимагає певних знань і навичок, є джерелом існування [3, с. 826].

Професія – це рід діяльності, занять особи, яка володіє комплексом спеціальних фахових знань та практичних фахових умінь і навичок, набутих внаслідок поглибленої загальної та спеціальної фахової підготовки, а також досвіду роботи [4, с. 319].

У своїх працях Е.А. Климов наводить кілька визначень поняття «професія», але найбільш повним є таке: «Професія – це необхідна для суспільства, соціально цінна і обмежена внаслідок поділу праці сфера застосування програми фізичних і духовних сил людини, що дає їй можливість одержувати замість витраченої праці необхідні кошти для існування і розвитку» [5, с. 10].

Основні характеристики професії виділяють Н.С. Пряжников та Е.Ю. Пряжнікова. По-перше, це обмежений вид трудової діяльності внаслідок історичного поділу праці; по-друге, суспільно корисна діяльність (хоча чіткого критерію корисності

не існує, але інтуїтивно навіть прості люди прекрасно розуміють, від якого працівника більше користі, а від якого – менше); по-третє, це діяльність, що передбачає спеціальну підготовку; по-четверте, діяльність, яка виконується за певну винагороду, моральне і матеріальне, що дає людині можливість не лише задовольняти свої нагальні потреби, але і є умовою її всебічного розвитку; по-п'яте, це діяльність, що дає людині певний соціальний і суспільний статус (те, чим людина займається, справа людини, її робота – її головна «візитівка») [6, с. 67-68].

Під професією державного службовця розуміється сукупність знань, умінь, навичок, а також ділових, індивідуально-психологічних і моральних якостей людини, що дозволяють їй успішно виконувати трудові функції на певних посадах державної служби. Державний службовець повинен бути професіоналом.

Зміни, що відбуваються з особистістю в процесі підготовки, оволодіння професійною діяльністю і її самостійним виконанням, призводять до становлення особистості як фахівця і професіонала.

Професіонал – це фахівець, який опанував високий рівень професійної діяльності, свідомо, цілеспрямовано змінює і розвиває себе під час здійснення праці, здійснює свій індивідуальний творчий внесок у професію, такий, що знайшов своє індивідуальне призначення, стимулюючий у суспільстві інтерес до результатів своєї професії [7, с. 41].

Одним з основоположних принципів державної служби є принцип професіоналізму, визначений ст. 3 Закону України «Про державну службу» [1].

Професіоналізм – це глибокі знання і володіння практичними навичками в певній галузі. Державні службовці виконують посадові обов'язки на професійній основі, за що вони отримують заробітну плату з державних коштів. Державний службовець повинен мати вищу освіту за спеціальністю, що відповідає вимогам професійно-кваліфікаційної характеристики. Професіоналізм державного службовця покликаний забезпечувати стабільність державної служби, якісне виконання функцій, постійну його готовність до складних завдань, можливість поліпшення своїх професійних якостей та інше. Державний службовець має право на професійну перепідготовку, підвищення кваліфікації, стажування.

У сучасній науковій літературі існує чимало визначень поняття «професіоналізм».

Е.А. Климов дає таке визначення професіоналізму: «Професіоналізм ми будемо розуміти не як просто новий вищий рівень знань і результати людини в цій галузі діяльності, а як певну системну організацію свідомості, психіки людини ...» [8, с. 9-10].

У роботах А.В. Кириченко професіоналізм визначається як найвищий ступінь розвитку людини як суб'єкта пізнання, праці і спілкування. Основним критерієм рівня професіоналізму оголошується ступінь відповідних знань, умінь, навичок і психічних якостей фахівця сучасним досягненням науки і практики в цій галузі [9, с. 238].

На думку А.К. Маркової, професіоналізм людини – це не лише досягнення нею високих професійних результатів, не лише продуктивність праці, але й неодмінно наявність психологічних компонентів – внутрішнього ставлення людини до праці, стану її психічних якостей [10, с. 30].

До ознак професіоналізму відносять (Міллерсон, 1964):

- 1) зайнятість на основі застосування навичок, що базуються на теоретичному знанні;
- 2) спеціальну освіту;
- 3) особливу компетентність, гарантовану складеними іспитами;
- 4) наявність певного кодексу поведінки;
- 5) членство в професійній спілці;
- 6) високий соціальний статус;
- 7) високий рівень заробітної плати.

Основними рисами професіоналізму і професіонала є:

- успішне виконання посадових обов'язків;
- професія як форма життя;
- цілі, норми, умови соціального професійного середовища як головні регулятори трудової, службового і повсякденної поведінки людини;
- вироблення корпоративного особистісного типу та свого стилю діяльності.

У свідомості людей побутує думка, що для того, щоб стати професіоналом, необхідно отримати відповідну освіту, набути професійного досвіду, а також потрібне професійне середовище, що надає людині можливість сформуватися як професіоналу. Але не завжди за наявності диплома, кваліфікації, досвіду роботи, спеціальної підготовки людина стає професіоналом.

Відповідно до зазначеного, професіоналізм державних службовців означає наявність відповідних здібностей, бажання постійно вчитися і вдосконалювати свою майстерність, що необхідно для ефективного вирішення державно-управлінських завдань.

Професіоналізм державних службовців це якісно-ціннісний комплекс соціального буття службовців, першооснова ефективності державної служби, що вимагає від службовців принципово нового мислення, підвищеної персональної відповідальності за результати діяльності, від якої суттєво залежить не лише надійність, стабільність і прогресивність суспільного розвитку, але й авторитет держави [11, с. 20].

Сходження людини до професіоналізму називається професіоналізацією. Є.О. Климов, Т.В. Кудрявцев, Л.М. Мітіна, В.Д. Шадріков, О.І. Щербаков та інші дослідники розуміють під процесом професіоналізації один з напрямів розвитку особистості, у межах якого вирішується специфічний комплекс протиріч, властивих соціалізації особистості. Одним зі значимих етапів професіоналізації, за класифікацією, запропонованою Є.О. Климовим, є період професійної підготовки – стадія або фаза адепта [12, с. 198]. Ця стадія містить у собі період, коли людина вже обрала навчальний заклад або форму навчання і психологічно стала більш-менш вираженим прихильником (адептом) деякої професійної спільності. У цілому на цій стадії, як відзначає дослідник, відбувається освоєння

системи основних уявлень, що характеризують цю професійну спільність, оволодіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками, необхідними і важливими для майбутньої професійної діяльності, для успішного «професійного старту» [13 с. 12].

Саме на цьому етапі передбачається розвиток професійно важливих особистісних якостей, їхнє структурування в систему, формування професійної придатності як системної організації суб'єкта у специфічному професійному середовищі, що проявляється у сполученні успішності навчально-професійної та трудової діяльності із задоволеністю обраним шляхом. Цей же етап професіоналізації Е.Ф. Зеєр позначає як стадію професійної підготовки, що починається з моменту вступу до навчального закладу і характеризується освоєнням нової соціальної ролі, новими взаєминами. Провідна діяльність на цій стадії позначена автором як професійно-пізнавальна, орієнтована на одержання конкретної професії [14, с. 98]. Таку ж точку зору підтримує Т.В. Кудрявцев, позначаючи у своїй класифікації період студентства як стадію професійного навчання і підготовки до професійної діяльності.

Як зазначають Л.І. Божович, Ю.Р. Вишневський, Л.Я. Рубіна, В.Т. Шапко, період навчання у вищому навчальному закладі є найбільш сензитивним періодом для розвитку і формування професійно необхідних якостей. Від змісту цього періоду залежить подальший розвиток життєвих і професійних орієнтирів, норм поведінки, звичок, установок, здібностей майбутнього фахівця.

Вітчизняні дослідники О. Оболенський, В. Сороко визначають професіоналізацію державної служби як сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених соціальних інститутів, яка забезпечує формування, виявлення та розвиток особистості, надання їй допомоги у професійному самовизначенні та професійній самоідентифікації, у застосуванні та формуванні професійного досвіду. Під професійним самовизначенням розуміється вибір особою сфери діяльності, професії; під професійною самоідентифікацією – самооцінка відповідності своїх здібностей, потенційних можливостей, рис характеру вимогам певної сфери діяльності, професії, посади.

Поняття «професіоналізм державних службовців» є якісно-ціннісним комплексом поєднання глибоких різнобічних знань, умінь, професійних управлінських навичок, практичного досвіду, загальнолюдської культури, що відображає ступінь самоорганізації особи, рівень її професійної діяльності, забезпечує ефективність державної служби та сприяє зростанню її авторитету [15, с. 21].

Основними елементами та складовими механізму оцінки професійності державного службовця є такі: соціально обумовлені риси (цілеспрямованість, морально-етичні якості, ставлення до роботи, мотивації праці); ознаки кваліфікації (знання, навички, вміння та звички, отримані працівником у процесі навчання та роботи); психологічні особливості працівника (пам'ять, воля, почуття, відчуття тощо); сукупність органічних рис (тип нервової системи, темперамент, характер, емоційно-вольова сфера, здібності).

У процесі оцінки слід враховувати соціально-психологічні особливості кожного працівника, пов'язані з його вродженими якостями як особистості та набутими впродовж роботи внаслідок взаємодії з іншими членами колективу. Кожна із зазначених структур своєрідно впливає на поведінку людини та на її професійну діяльність.

Професійні та ділові якості державних службовців можуть визначатися з урахуванням таких критеріїв: особистісний (активність, комунікація, мотивація, вміння приймати правильні рішення); інтелектуальний (компетентність, аналітична складова мислення); діловий, пов'язаний з особливостями нервової системи (працездатність, стійкість до стресів).

У кожному випадку визначення цих якостей залежить від вибору місця роботи державними службовцями; ситуацій, що виникають у повсякденній роботі на тій чи іншій посаді; конфліктів; мотивації до зміни роботи; інновацій, що пов'язані зі змінами характеристик трудового середовища; змісту, форм і методів набуття відповідних знань і навичок професії державного службовця; їхніх професійно-кваліфікаційних характеристик [16].

Доходимо висновку про те, що ефективна державна служба неможлива без професіоналів. Державні службовці покликані бути професійними управлінцями, мають володіти управлінськими знаннями, вміннями, навичками і здібностями, тобто бути професіоналами своєї справи. Рівень професіоналізму державних службовців певною мірою впливає і на престиж інституту державної служби в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Сейтешев А.П. Професіональная направленность личности. Теория и практика воспитания [Текст] / А.П. Сейтешев. – Алма-Ата, 1990. – 336 с.
3. Новый тлумачний словник української мови [Текст] : У 4 т. – К.: Вид-во «Аконіт», 1999. – Т. 3. – 927 с.
4. Державне управління та державна служба [Текст]: Словник-довідник / Уклад. О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.
5. Климов Е.А. Введение в психологию труда [Текст] / Е.А. Климов. – М., 1988. – 254 с.
6. Психология труда: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений [Текст] / Н.С. Пряжников, Е.Ю. Пряжникова. – 5-е изд., стер. – М.: Издательский центр «Академия», 2009. – 480 с.
7. Маркова А.К. Психология профессионализма [Текст] / А.К. Маркова. – М., 1996. – 312 с.
8. Климов Е.А. Образ мира в разнотипных профессиях [Текст] / Е.А. Климов. – М., 1995. – 224 с.
9. Кириченко А.В. Акмеологическое воздействие в профессиональной деятельности госслужащих (Теория, методология, технология) [Текст]: дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.13 / А.В. Кириченко. – Москва, 1999. – 367 с.
10. Маркова А. К. Психология профессионализма [Текст] / А.К. Маркова. – М.: Международный гуманитарный фонд «Знание». – 1998. – 309 с.
11. Нинюк І.І. Професіоналізм державних службовців: сутність, стан та особливості формування [Текст]: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / І. І. Нинюк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2005. – 20 с.
12. Климов Е.А. Психология профессионального самоопределения [Текст] / Е.А. Климов. – Р.-н.-Д., 1996. – 509 с.
13. Климов Е.А. Развивающийся человек в мире профессий [Текст] / Е.А. Климов. – Обнинск: Принтер, 1993. – 56 с.
14. Зеер Э. Ф. Профессиональное становление личности инженера-педагога [Текст] / Э. Ф. Зеер. – Свердловск : Изд-во Уральского ун-та, 1988. – 117 с.
15. Оболенський О. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [Текст] / О. Оболенський, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2005. – № 1. – С. 20–27с.
16. Лутчин Т.М. Професіоналізм державних службовців як умова ефективної діяльності органів державної влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.center.gov.ua/attachments/article/14/_державних_с_лужбовців_як_умова_ефективної_діяльності_органів_державної_влади-.doc.

УДК 34:378.014.543.5(477)

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАВАННЯ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ
ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ В УКРАЇНІ**

Смутьська А. В.,

кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті зазначено, що невід'ємною частиною автономії університетів є їхня фінансова складова; наголошено на невідворотній необхідності суттєвих перетворень у системі освіти в Україні; розглянуто законодавчі підстави навчальних закладів надавати платні освітні та інші послуги.

Ключові слова: вищий навчальний заклад, платні послуги, автономія, освіта, діяльність.

Аннотация В статье отмечено, что неотъемлемой частью автономии университетов является их финансовая составляющая; отмечена неотвратимая необходимость существенных преобразований в системе образования в Украине; рассмотрены законодательные основания учебных заведений оказывать платные образовательные и другие услуги.

Ключевые слова: высшее учебное заведение, платные услуги, автономия, образование, деятельность.

Annotation The article states that an integral part of university autonomy is their financial component; stressed the inevitable need for substantial reforms in the education system in Ukraine; considered legal reasons schools charge fees for education and other services.

Key words: institution of higher education, paid services, autonomy, education and business.

Історичне минуле відкидає нас у часи, коли економічний розвиток вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) забезпечувався суто державним фінансуванням. Державне регулювання у той час характеризувалося плануванням діяльності ВНЗ на рівні державного замовлення на фахівців певної кваліфікації та централізованим державним управлінням у фінансово-господарській діяльності освітніх закладів, що повністю нівелювало можливість самостійного прийняття рішень ВНЗ.

У період розвитку системи освіти у незалежній Україні загострюється невідповідність між державним фінансуванням, реальними потребами у фахівців певної кваліфікації та бажанням щодо здобуття певної професії. Побуває думка, що система освіти в нашій державі вже досить тривалий час фінансується за залишковим принципом. А оскільки освітня система характеризується високою інертністю, то зменшення фінансування відчувається не одразу, а лише через кілька років, що створює хибне уявлення про стан витрат на освіту з боку держави. Цей факт актуалізує дослідження проблем управління підприємницькою діяльністю державних ВНЗ (однак у першу чергу, орієнтованою не на одержання прибутку, а на створення нематеріальних благ – соціалізацію особистості та підвищення інтелектуально-культурного рівня суспільства [1, с. 495]), спрямованої на забезпечення їхньої економічної безпеки та академічної свободи.

Функціонування ВНЗ в умовах ринку обумовлює основні системоутворюючі ознаки, до яких належить академічна і фінансова автономність, форма власності, фінансування, орієнтація на доходи тощо. Найважливішими досягненнями у вищій освіті вважають розумний баланс між державним регулюванням і автономією ВНЗ, управлінням ВНЗ і механізмом їхнього фінансуванням.

Невід'ємною частиною автономії університетів є їхня фінансова складова. Лімська декларація (у сфері академічних свобод вона становить своєрідну *ius cogens* (імперативні норми міжнародного звичаєвого права), сукупність положень яких мають перевагу перед іншими нормами в силу авторитету та наявності згоди, *inter alia*, міжнародного академічного співтовариства – А.С.) визначає три ключові аспекти фінансової автономії університетів:

1) фінансову незалежність та можливість формувати самостійно у пов'язаних видах діяльності власну поведінку як складову сутності змісту автономії університетів;

2) держави повинні вживати усіх можливих заходів для планування, організації і запровадження безплатної системи вищої освіти для усіх випускників середніх навчальних закладів та інших людей, які можуть довести здатність навчатися на цьому рівні;

3) правильне використання академічної свободи і погодження із відповідальністю потребує високого ступеня гарантій автономності вищих навчальних закладів. Тому держави зобов'язані не втручатися в автономію вищих навчальних закладів і запобігати втручанням інших сил суспільства [2].

06 вересня 2014 року набув чинності «революційний» Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII (далі – Закон) [3], який у аспекті розширення фінансово-господарської автономії (згідно з п. 2 ст. 32 Закону – А.С.) дозволяє ВНЗ відкривати власні рахунки, отримувати кредити, розпоряджатися майном і землею; засновувати наукові парки та підприємства, що займаються наукою чи інноваціями; вільно розпоряджатися власними доходами, у т. ч. платою за навчання, яка не зможе вилучатись у державний чи місцеві бюджети; засновувати сталий фонд і користуватись пасивними доходами з нього, перераховувати кошти за кордон для участі в наукових та освітніх асоціаціях [4].

Проте не всі, задекларовані у Законі зміни (у частині фінансово-господарської автономії – А.С.), чи то з огляду на відсутність необхідного досвіду, чи матеріальних і кадрових ресурсів, або зваженого системного підходу тощо мають умови для реалізації, то ж, як бачимо, система освіти в Україні чи не найгостріше продовжує потребувати суттєвих перетворень.

Взагалі питанням управління фінансово-господарською діяльністю ВНЗ за останній час присвячено значну кількість праць, серед яких дослідження таких вітчизняних учених як Т. Боголіб, О. Кукліна, В. Огаренко, Т. Рижа, І. Острівний, Ю. Лисенко, В. Андрієнко, О. Тимошенко, В. Федорова, В. Шилова. Однак праці зазначених учених не висвітлюють об'єктивної ситуації щодо розгляду окресленого питання.

Таким чином, метою нашого дослідження є розгляд питання щодо організаційно-правових засад надання платних послуг вищими навчальними закладами в Україні.

Право навчальних закладів надавати платні освітні та інші послуги визначено законами України, що регулюють освітню галузь («Про освіту», «Про вищу освіту», «Про підприємництво», постановами Кабінету Міністрів України (далі – КМУ); при наданні платних послуг, що не відносяться безпосередньо до сфери освітньої діяльності, застосовуються нормативно-правові акти, які регулюють надання послуг у відповідній сфері діяльності) тощо. Відповідно до законодавства платні освітні та інші послуги надаються навчальним закладом у позанавчальний час, поза діяльністю (тут і далі виділення наше – А.С.), яка фінансується за рахунок загального фонду державного та місцевого бюджетів, понад обсяги, встановлені навчальними планами, за умови забезпечення надання належного рівня освітніх послуг як основного статутного виду діяльності. Власні надходження ВНЗ, отримані від плати за послуги, зараховуються на спеціальні реєстраційні рахунки і можуть використовуватися на придбання майна і його використання, капітальне будівництво та ремонт приміщень, поліпшення забезпечення освітнього процесу тощо в межах статутної діяльності ВНЗ ... Перелік платних освітніх та інших послуг затверджується КМУ; керівники навчальних закладів зобов'язані розмістити повну та достовірну інформацію щодо переліку платних освітніх та інших послуг, які надаються навчальним закладом, порядку їх надання, вартості, способу та строку оплати у доступних для замовників місцях та у визначені строки, а також відповідно до законодавства оприлюднювати у загальнодержавних друкованих ЗМІ та інформаційних збірниках Міністерства освіти і науки вартість освітніх платних послуг, котрі надаються навчальним закладом. Кожен навчальний заклад, виходячи з наявних можливостей, самостійно визначатиме, які саме платні освітні та інші послуги він буде надавати. Навчальний заклад не може встановити вартість платної послуги безпідставно [3].

У 1997 році КМУ було прийнято Постанову № 38 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами» (втратила чинність 13.09.2010), у 2010 році – Постанову КМУ № 796 «Про

затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» (далі – Постанова) [5].

У тексті Постанови зокрема йдеться про такі послуги як

1. *У сфері освітньої діяльності* (тут і далі курсив наш – А.С.): проведення спеціальних курсів, семінарів, тренінгів, стажування, підвищення професійної компетентності в іншій формі, що не потребує отримання відповідної ліцензії; прийом кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стенографування під час захисту дисертацій; надання доступу до бібліотечних фондів для осіб, які не працюють і не навчаються у відповідному закладі (установі); видання та реалізація навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газети, часописи, альманахи тощо);

2. *У сфері наукової та науково-технічної діяльності*: проведення консультацій з питань наукових досліджень (у тому числі дисертаційних), їх організації та наукового обслуговування; організація та проведення наукових заходів (з'їздів, семінарів, конференцій тощо), якщо це не передбачено навчальними планами з підготовки кадрів і не належить до діяльності, яка фінансується за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів;

3. *У сфері міжнародного співробітництва*: надання організаційних, протокольно-інформаційних, консультаційних послуг, послуг з перекладу...;

4. *У сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту*: обслуговування екскурсійних груп і окремих відвідувачів на територіях та в приміщеннях навчальних закладів, установ;

7. *У сфері житлово-комунальних послуг*: надання спеціально облаштованих будинків (будинки і приміщення, що перебувають у належному технічному та санітарно-гігієнічному стані і в яких створено належні умови для проживання та відпочинку – А.С.) і приміщень, що перебувають на балансі навчальних закладів, для тимчасового проживання;

8. *Інші послуги*: надання в оренду будівель, споруд, окремих тимчасово вільних приміщень і площ ..., що тимчасово не використовуються у освітній, навчально-виховній ... діяльності...; реалізація власної друкованої продукції..., забезпечення оформлення атестатів доцента, професора..., забезпечення оформлення студентських ... квитків, залікових книжок осіб, які навчаються ... [5].

Отже, сьогодні сучасний вищий навчальний заклад не може розвиватися, залишаючись нерухомою академічної структурою. В основі його розвитку повинні лежати методи управління, спрямовані на підвищення його адаптивних можливостей до швидко мінливих умов зовнішнього середовища.

Варто знати, що надання платних послуг вищим навчальним закладом, *по-перше*, є одним з найважливіших способів фінансування його

діяльності; *по-друге*, діяльність ВНЗ з надання платних послуг має певні специфічні особливості, що відрізняє її від класичного надання освітніх послуг; *по-третє*, як один з видів діяльності ВНЗ діяльність з надання платних послуг потребує спеціальних знань з управління, планування, організації, контролю, регулювання тощо; *по-четверте*, використання сучасних технічних засобів дозволяє ВНЗ розширювати спектр послуг, що надаються. Це накладає певні вимоги до професорсько-викладацького складу ВНЗ, тобто висуває нові вимоги до кадрової політики і встановлює підвищені вимоги до персоналу ВНЗ.

Таким чином, проблема організації якісного надання платних послуг ВНЗ є актуальною, а її розгляд і розв'язання дозволить ВНЗ посилити свою фінансову незалежність, дасть можливість більш ефективно надавати освітні послуги і підвищувати якість процесу навчання.

Власне для підвищення ефективності надання платних послуг ВНЗ його керівники повинні здійснювати управління наданням послуг за кількома критеріями, зокрема такими як методичне забезпечення освітнього процесу; підвищення кваліфікації, мотивування, навчання і зростання кадрового складу; планування діяльності;

дослідницька діяльність; розширення спектру платних послуг, що надаються; лідерські позиції завдяки підвищенню якості послуг, що надаються.

ЛІТЕРАТУРА

1. Острівний І.М. Питання правової регламентації видів господарської діяльності вищих навчальних закладів приватної форми власності // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – С. 491–498 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v58/77.pdf>.
2. Савчин М. Автономія університетів та проблеми їхнього фінансування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://education-ua.org/ua/articles/124-avtonomiya-universitetiv-ta-problemi-jikhного-finansuvannya>.
3. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.
4. Шамайда Т. 16 змін у вищій освіті: новий закон почав діяти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.ua/vnz/reform/42795>.
5. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності: Постанова КМУ № 796 від 27 серпня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/796-2010-%D0%BF>.

УДК 342.95

УМОВИ І ПОРЯДОК ІМІГРАЦІЇ В УКРАЇНУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Ростовська К. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено імміграційним процесам, а саме імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства. Проаналізовано нормативну базу, яка регулює питання імміграції, розглянуто порядок отримання дозволу на імміграцію, а також інструменти отримання оперативної інформації щодо кількісних та якісних показників переміщення іноземців та осіб без громадянства.

Ключові слова: імміграція, іноземець, особа без громадянства, квота імміграції, імміграційна картка.

Аннотация Статья посвящена иммиграционным процессам, а именно иммиграции в Украину иностранцев и лиц без гражданства. Проанализирована нормативная база, которая регулирует вопросы иммиграции, рассмотрен порядок получения разрешения на иммиграцию, а также инструменты получения оперативной информации относительно количественных и качественных показателей перемещения иностранцев и лиц без гражданства.

Ключевые слова: иммиграция, иностранец, лицо без гражданства, квота иммиграции, иммиграционная карта.

Annotation This article is dedicated to the immigration process, namely immigration into Ukraine of foreigners and stateless persons. It analyzed the legal framework that regulates immigration, considered the procedure for obtaining permission to immigrate and obtain timely information regarding the tools of qualitative and quantitative indicators of movement of foreigners and stateless persons.

Key words: immigration, foreigners, stateless persons, immigration quotas, immigration card.

Імміграція – це прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання.

Питання імміграції в Україну регулюється Законом України «Про імміграцію», Постановою Кабінету Міністрів України від 26.12.2002 № 1983 «Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про

надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень, Порядку оформлення і видачі посвідки на постійне проживання» та Постановою Кабінету Міністрів України від 28.03.2012 № 251 «Про затвердження Порядку оформлення, виготовлення і видачі посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання і технічного опису їх бланків та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України» від 26 грудня 2002 р. № 1983.

Особа, яка бажає іммігрувати в Україну, повинна отримати відповідний дозвіл, який надається в межах квоти імміграції. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень, Порядку оформлення і видачі посвідки на постійне проживання» квота імміграції формується за категоріями іммігрантів і за регіональним принципом (з урахуванням поточної демографічної ситуації) відповідно до пропозицій центральних та місцевих органів виконавчої влади [1].

Дозвіл на імміграцію поза квотою імміграції надається:

1) одному з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, дітям і батькам громадян України;

2) особам, які є опікунами чи піклувальниками громадян України, або перебувають під опікою чи піклуванням громадян України;

3) особам, які мають право на набуття громадянства України за територіальним походженням;

4) особам, імміграція яких становить державний інтерес для України;

5) закордонним українцям, подружжям закордонних українців, їх дітям у разі їх спільного в'їзду та перебування на території України.

Заяви про надання дозволу на імміграцію подаються:

1) особами, які постійно проживають за межами України, - до дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном за місцем їх постійного проживання;

2) особами, які перебувають в Україні на законних підставах, - до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері імміграції.

Заяву про надання дозволу на імміграцію заявник подає особисто до відповідного органу державної влади. За наявності поважних причин (хвороба заявника, стихійне лихо тощо) заява може надсилатися поштою або за дорученням заявника, посвідченим нотаріально, подаватися іншою особою.

За неповнолітніх осіб, а також осіб, яких у встановленому порядку визнано недієздатними, заяву про надання дозволу на імміграцію подають їх законні представники.

Якщо іммігрує один з батьків, якого (яку) супроводжують неповнолітні діти, він (вона) повинен подати заяву чоловіка (дружини), посвідчену нотаріально, про те, що він (вона) не заперече проти імміграції дітей разом з батьком (матір'ю). У випадку відсутності такої згоди батько (мати) повинен подати рішення відповідного державного органу про залишення дітей при батькові (матері). Зазначене рішення має бути легалізоване консульською установою України, якщо інше не передбачено міжнародним договором України.

Дозвіл на імміграцію не надається:

1) особам, засудженим до позбавлення волі на строк більше одного року за вчинення діяння, що

відповідно до законів України визнається злочином, якщо судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку;

2) особам, які вчинили злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людяності та людства, як їх визначено в міжнародному праві, або розшукуються у зв'язку із вчиненням діяння, що відповідно до законів України визнається тяжким злочином, або їм повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, досудове розслідування якого не закінчено;

3) особам, хворим на хронічний алкоголізм, токсикоманію, наркоманію або інфекційні захворювання, перелік яких визначено центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;

4) особам, які в заявах про надання дозволу на імміграцію зазначили свідомо неправдиві відомості чи подали підроблені документи;

5) особам, яким на підставі закону заборонено в'їзд на територію України;

6) в інших випадках, передбачених законами України.

Особі, яка постійно проживає за межами України і отримала дозвіл на імміграцію, дипломатичне представництво чи консульська установа України за її зверненням оформляють довгострокову візу. Зазначена особа в'їжджає на територію України в порядку, встановленому законодавством України.

Після прибуття іммігранта в Україну він повинен звернутися протягом п'яти робочих днів до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері імміграції, із заявою про видачу йому посвідки на постійне проживання. До заяви мають додаватися копія паспортного документа заявника із проставленою в ньому довгостроковою візою та копія рішення про надання дозволу на імміграцію.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері імміграції, протягом тижня з дня прийняття заяви видає іммігранту посвідку на постійне проживання.

Особі, яка перебуває на законних підставах в Україні і отримала дозвіл на імміграцію, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері імміграції, видає посвідку на постійне проживання протягом тижня з дня подання нею відповідної заяви.

Дозвіл на імміграцію може бути скасовано, якщо:

1) з'ясується, що його надано на підставі свідомо неправдивих відомостей, підроблених документів чи документів, що втратили чинність;

2) іммігранта засуджено в Україні до позбавлення волі на строк більше одного року і вирок суду набрав законної сили;

3) дії іммігранта становлять загрозу національній безпеці України, громадському порядку в Україні;

4) це є необхідним для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України;

5) іммігрант порушив законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства;

6) в інших випадках, передбачених законами України.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері імміграції, не пізніше як у тижневий строк надсилає копію рішення про скасування дозволу на імміграцію особі, стосовно якої прийнято таке рішення, та вилучає у неї посвідку на постійне проживання.

Якщо особа оскаржила рішення про скасування дозволу на імміграцію до суду, рішення про її видворення не приймається до набрання рішенням суду законної сили.

У разі скасування дозволу на імміграцію та вилучення посвідки на постійне проживання у зв'язку із засудженням до позбавлення волі за вироком суду особа повинна виїхати з України протягом місяця з дня відбуття покарання.

Особа може повторно подати заяву про надання дозволу на імміграцію не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення про відмову у наданні дозволу на імміграцію чи його скасування.

Так, за даними Державної міграційної служби України за 12 міс. 2015 р. видано 16662 дозволів на імміграцію в Україну. Було вилучено 4293 посвідок на постійне проживання, а оформлено 28111 посвідок [2].

Імміграція може бути для держави як корисним, так і негативним явищем. Якщо іммігранти потрапляють до держави з невідповідною для їх прийому інфраструктурою, без мінімальних можливостей зайняти їх продуктивною, суспільно корисною працею, держава, як правило, несе збитки. І, навпаки, в заздалегідь підготовлених для цього умовах працевлаштування переселенців забезпечує не тільки їх самоутримання, а й приводить до збільшення національного доходу країни. Що стосується нелегалів, то їх перебування в країні завжди для неї збиткове.

Найактуальнішим завданням держави в найближчій перспективі залишається працевлаштування всіх, кому надається відповідний статус перебування на її території. Без розв'язання цієї досить гострої проблеми будь-яка країна, навіть економічно розвинута, не може повністю забезпечити самоутримання прибулих, а тим більше сприяти розвиткові власної економіки. Саме працевлаштування іммігрантів є сьогодні найбільш «слабким місцем» реалізації в Україні державної імміграційної політики.

Іммігранти, яким надається право проживання в Україні, можуть і повинні бути працевлаштовані на суспільно корисних для країни роботах. Це стосується осіб як із низькою чи без будь-якої кваліфікації, так і фахівців найвищої кваліфікації. Перші повинні використовуватися в неprestижних для корінного населення сферах діяльності, на громадських оплачуваних роботах, як це практикується в більшості країн світу, які стикаються з проблемою імміграції, другі – безпосередньо за фахом [3]. Працю спеціалістів найвищої кваліфікації серед іноземців та осіб без громадянства можна використовувати в інших сферах суспільного життя.

Одним із інструментів отримання оперативної, достовірної інформації щодо кількісних та якісних показників переміщення іноземців та осіб без громадянства є імміграційна картка [4]. Вона є документом, необхідним для в'їзду на територію

України, яка заповнюється при перетинанні державного кордону. Імміграційна картка – це документ, що містить відомості про іноземця, який в'їжджає в Україну, про мету і термін в'їзду, а також відомості щодо сторони, яка його запросила.

Імміграційна картка заповнюється особисто іноземцем або особою без громадянства або, як виняток, особою, яка супроводжує іноземця чи особу без громадянства, окремо на кожну особу, яка вписана в паспортний документ і перетинає державний кордон разом з власником цього документа:

- у пункті пропуску через державний кордон під час в'їзду в Україну;
- у транспортному засобі міжнародного сполучення.

Представники підрозділів охорони державного кордону, які здійснюють видачу іноземцю або особі без громадянства імміграційної картки, у разі потреби надають роз'яснення про порядок її заповнення.

Імміграційна картка заповнюється друкованими латинськими літерами або кирилицею окремо в кожному файлі відповідного пункту картки, ідентично в обох її частинах. Картка заповнюється чорнилом або кульковою ручкою чорного, синього чи фіолетового кольору.

Пункти «Дата народження», «№ паспорта», «№ візи», «рік народження дітей», «№ транспортного засобу (рейсу)» заповнюються арабськими цифрами.

Заповнивши пункти частини «Прибуття» та пункти частини «Вибуття», іноземець або особа без громадянства ставить свій особистий підпис.

Для зберігання імміграційних карток у відділах прикордонної служби створюються умови, що забезпечують їх надійну схоронність. Залишати та зберігати бланки імміграційних карток у шафах (металевих сейфах), що не замикаються, забороняється.

Видача бланків імміграційних карток у пункті пропуску через державний кордон та пункти контролю здійснюється без ведення окремого обліку в міру потреби.

Заповнені частини «Прибуття», «Вибуття» імміграційних карток зберігаються у відділах прикордонної служби до трьох місяців з дня їх заповнення у спеціально виділених приміщеннях (місцях, шафах тощо) для унеможливлення доступу до них сторонніх осіб.

Заповнені частини «Прибуття», «Вибуття» імміграційних карток, термін зберігання яких закінчився, знищуються комісією у складі трьох посадових осіб відділу прикордонної служби, які визначаються начальником органу охорони державного кордону, шляхом їх спалювання або з використанням машини для знищення паперу, про що складається акт із зазначенням загальної кількості знищених заповнених імміграційних карток, який надсилається до органу охорони державного кордону.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень: Постанова Кабінету Міністрів від 26 грудня 2002 року № 1983 // Відомості Верховної Ради України. – 2002.

2. Статистичні дані Державної міграційної служби України за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dmsu.gov.ua.

3. Тиндик Н. П. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронними органами імміграційного процесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. П. Тиндик. – Ірпінь, 2004. – 20 с.

4. Положення про імміграційну картку: Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України

15.12.2011 № 987 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon2.rada.gov.ua>.

5. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.

6. Колпаков В. К. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії : монографія / Колпаков В. К., Кузьменко О. В. – Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. – 372 с.

7. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика // Енциклопедія, за ред. Ю. Римаренка. – К. : Довіра, 1998. – 911 с.

УДК 342.6

ІНФОРМАЦІЙНІ ЗАПИТИ ПОДАТКІВЦІВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Рибалко Г. С.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правосуддя
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено інформаційним запитам органів фіскальної служби. На підставі аналізу податкового законодавства висвітлено проблемні питання порядку оформлення як самих запитів, так і відповідей на них з боку платників податків. Надано рекомендації платникам податків як себе захистити від зловживань з боку посадових осіб податкового органу.

Ключові слова: інформаційний запит, надання інформації, перевірка, порушення податкового законодавства, платник податків.

Аннотация Статья посвящена информационным запросам органов фискальной службы. На основании анализа налогового законодательства освещены проблемные вопросы порядка оформления как самих запросов так и ответов на них со стороны налогоплательщиков. Предоставлены рекомендации налогоплательщикам как себя защитить от злоупотреблений со стороны должностных лиц налогового органа.

Ключевые слова: информационный запрос, предоставление информации, проверка, нарушения налогового законодательства, налогоплательщик.

Annotation The article is devoted to an information request of the fiscal services. On the basis of the tax laws highlighted issues order processing both the request and the responses to them by the taxpayers, recommendations taxpayers how to protect themselves from abuse by tax officials.

Key words: information request, information, check, violation of tax legislation, the taxpayer.

Як відомо з 1-го січня 2015 року вступив у дію прийнятий 28 грудня 2014 року Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» №76-VIII [1]. Цим Законом серед численних змін, був встановлений так званий мораторій на проведення перевірок як малого, так і середнього бізнесу в Україні. Практично одночасно зі згаданим вище Законом було ухвалено ще один – «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII, пунктом 3 Прикінцевих положень якого встановлено, що у 2015 та 2016 роках перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців з обсягом доходу до 20 мільйонів гривень за попередній календарний рік контролюючими органами здійснюються виключно з дозволу Кабінету Міністрів України, за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки, згідно з рішенням суду або згідно з вимогами Кримінального процесуального кодексу України. Проте такого суб'єкта господарювання можуть пере

вірити на предмет наявності ліцензій, повноти нарахування та сплати ПДФО, ЄСВ, відшкодування ПДВ. Здавалося, що суб'єкти бізнесу можуть зітхнути з полегшенням.

Але, на практиці склалася дещо інша ситуація. У відповідності до ст.75 Податкового кодексу України (далі за текстом – ПКУ) [2], контролюючі органи мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки.

Камеральні та документальні перевірки проводяться контролюючими органами в межах їх повноважень виключно у випадках та у порядку, встановлених цим Кодексом, а фактичні перевірки – цим Кодексом та іншими законами України, контроль за дотриманням яких покладено на контролюючі органи.

Документальною перевіркою вважається перевірка, предметом якої є своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати усіх передбачених ПКУ податків та зборів, а також дотримання валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, дотримання роботодавцем

законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин з працівниками (найманими особами) та яка проводиться на підставі податкових декларацій (розрахунків), фінансової, статистичної та іншої звітності, реєстрів податкового та бухгалтерського обліку, ведення яких передбачено законом, первинних документів, які використовуються в бухгалтерському та податковому обліку і пов'язані з нарахуванням і сплатою податків та зборів, виконанням вимог іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, а також отриманих в установленому законодавством порядку контролюючим органом документів та податкової інформації, у тому числі за результатами перевірок інших платників податків.

Документальна планова перевірка проводиться відповідно до плану-графіка перевірок.

Документальна позапланова перевірка не передбачається у плані роботи контролюючого органу і проводиться за наявності хоча б однієї з обставин, визначених ПКУ.

Документальною виїзною перевіркою вважається перевірка, яка проводиться за місцезнаходженням платника податків чи місцем розташування об'єкта права власності, стосовно якого проводиться така перевірка.

Документальною невиїзною перевіркою вважається перевірка, яка проводиться в приміщенні контролюючого органу.

Документальні позапланові перевірки, на відміну від документальних планових перевірок, – це такі перевірки, які не передбачені в планах податкового органу. Тобто їх кількість ніде не обумовлена і нічим не обмежена, проте вони мають проводитись лише за наявності для цього підстав, прямо передбачених пунктом 78.1. ст. 78 Податкового кодексу.

До 01.01.2016 року серед податкових органів була поширеною практика проводити документальні позапланові перевірки на підставі пп. 78.1.1 п. 78.1 ст. 78 ПКУ, відповідно до якого такі перевірки могли проводитись, якщо «за наслідками перевірок інших платників податків або отримання податкової інформації виявлено факти, що свідчать про порушення платником податків податкового, валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, якщо платник податків не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу, в якому зазначаються порушення цим платником податків податкового, валютного та іншого законодавства протягом 10 робочих днів з дня отримання запиту».

Слід зазначити, що такі дії податкового органу не завжди були правомірними. Оскільки контролюючі органи, користуючись необізнаністю платників податків, надсилали запити, не вказуючи при цьому в чому конкретно полягало порушення податкового, валютного чи іншого законодавства, як і не зазначаючи, з яких джерел отримано таку інформацію. Все це, безперечно, свідчило про зловживання наданими їм повноваженнями.

Однак ситуація змінилася з 01.01.2016 року у зв'язку з внесенням змін до вказаного пп. 78.1.1 п. 78.1 ст. 78 ПКУ Законом України «Про внесення

змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 № 909-VIII.

Ці зміни полягали в тому, що у тексті підпункту 78.1.1. було виключено словосполучення «податкового законодавства», внаслідок чого була виключена можливість проведення податковими органами позапланових перевірок у разі виявлення фактів порушення платником податків саме податкового законодавства.

Таким чином, пп. 78.1.1 п. 78.1 ст. 78 ПКУ втратив свою актуальність для податкових органів, оскільки згідно з ним проведення документальних позапланових перевірок залишена лише для перевірок з питань дотримання валютного та іншого законодавства, не врегульованого ПКУ.

У цьому зв'язку Державна фіскальна служба України надала роз'яснення у листі від 01.02.2015 року № 3069/7/99-99-22-04-02-17 такого змісту: «у разі отримання контролюючим органом податкової інформації, що свідчить про порушення платником податків податкового законодавства, організацію та проведення документальних позапланових перевірок доцільно здійснювати на підставі підпункту 78.1.4 пункту 78.1 статті 78 Податкового кодексу України» [3].

Відповідно до пп. 78.1.4 п. 78.1 ст. 78 ПКУ податковий орган має право проводити документальну позапланову перевірку у разі виявлення недостовірності даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків, якщо платник податків не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на письмовий запит контролюючого органу, в якому зазначено про виявлену недостовірність даних, та відповідну декларацію протягом 10 робочих днів з дня отримання запиту.

Таким чином підстави для проведення позапланової перевірки звужені до випадку виявлення недостовірності даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків.

Згідно з положеннями п. 46.1 ст. 46 ПКУ податкова декларація – це документ, що подається платником податків контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі якого здійснюється нарахування та/або сплата податкового зобов'язання, чи документ, що свідчить про суми доходу, нарахованого (виплаченого) на користь платників податків – фізичних осіб, суми утриманого та/або сплаченого податку.

Тобто під податковою декларацією слід розуміти будь-який документ, що подається до податкового органу і призначений для нарахування та сплати обов'язкових платежів у певні фонди, незалежно від того, яку назву має такий документ: розрахунок, довідка, звіт тощо.

Для того щоб призначити позапланову перевірку на підставі пп. 78.1.4 п. 78.1 ст. 78 ПКУ, податковому органу необхідно буде виконати ще одну умову – надіслати вмотивований письмовий запит платнику податків, і лише у разі, коли платник податків не надасть пояснень та їх документального підтвердження протягом 10 робочих днів з дня

отримання запиту, податковий орган може видавати наказ про проведення документальної позапланової перевірки. Щодо стосується запитів податківців, то він повинен відповідати вимогам вказаним в ст. 73 ПКУ, а також Порядку періодичного подання інформації органам державної податкової служби та отримання інформації зазначеними органами за письмовим запитом, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 р. № 1245 (далі – Порядок № 1245), згідно якого запит щодо отримання податкової інформації від платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин оформляється на бланку органу державної податкової служби та підписується керівником (заступником керівника) зазначеного органу. У запиті зазначаються:

- посилання на норми закону, відповідно до яких орган державної податкової служби має право на отримання такої інформації;

- підстави для надіслання запиту;
- опис інформації, що запитується, та в разі потреби перелік документів, що її підтверджують [4].

Згідно п. 73.3 ст. 73 Податкового кодексу України письмовий запит про подання інформації надсилається платнику податків або іншим суб'єктам інформаційних відносин за наявності хоча б однієї з таких підстав:

- 1) за результатами аналізу податкової інформації, отриманої в установленому законом порядку, виявлено факти, які свідчать про порушення платником податків податкового, валютного законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи;

- 2) для визначення рівня звичайних цін на товари (роботи, послуги) під час проведення перевірок та в інших випадках, передбачених статтею 39 ПКУ;

- 3) виявлено недостовірність даних, що містяться у податкових деклараціях, поданих платником податків;

- 4) щодо платника податків подано скаргу про ненадання таким платником податків податкової накладної покущю або про порушення правил заповнення податкової накладної;

- 5) у разі проведення зустрічної звірки;

- 6) в інших випадках, визначених цим Кодексом.

В листі ДФС 28.01.2015 р. N 2463/7/99-99-22-02-04-17 вказується, що «...Законом N 71 внесено зміни до пункту 73.3 статті 73 Кодексу, відповідно до яких посилено вимоги щодо складення письмового запиту платнику податків про подання інформації. Зокрема, такий запит повинен містити:

- 1) інформацію щодо підстав для надіслання запиту, визначених цим пунктом, із зазначенням інформації, яка це підтверджує;

- 2) перелік інформації, яка запитується, та перелік документів, які пропонуються надати;

- 3) печатку контролюючого органу.

Крім того, з редакції підпункту 78.1.1 пункту 78.1 статті 78 Кодексу щодо обставин, за наявності яких може бути проведено позапланову документальну перевірку (у разі, якщо за наслідками перевірок інших платників податків або отримання податкової

інформації виявлено факти, що свідчать про порушення платником податків податкового, валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи), Законом № 71 вилучено слово «можливі».

На практиці норми пункту 73.3 статті 73 Кодексу безпосередньо пов'язані з реалізацією норм, зокрема, підпункту 78.1.1 пункту 78.1 статті 78 Кодексу.

Враховуючи викладене, у письмовому запиті про надання пояснень та їх документального підтвердження, що складається контролюючим органом на підставі норм пункту 73.3 статті 73 та підпункту 78.1.1 пункту 78.1 статті 78 Кодексу, крім наведення цих підстав для надіслання запиту, переліку інформації, яка запитується, та переліку документів, які пропонуються надати, доцільно також обов'язково зазначити:

- факти, що свідчать про порушення платником податків законодавства, з наведенням конкретних норм податкового та іншого законодавства, яке порушено;

- відомості, які є джерелом інформації щодо конкретних фактів порушення платником податків податкового та іншого законодавства та підтверджують підстави для направлення запиту. Такими даними можуть бути матеріали перевірок або зустрічних звірок інших платників податків, інша податкова інформація, отримана та опрацьована контролюючим органом у встановленому статтями 72 - 74 Кодексу порядку (наприклад, дані ЄРПН, податкових декларацій та додатків до них, інша інформація, що міститься в інформаційних базах контролюючого органу).

Необхідно наголосити, що з метою запобігання конфліктних ситуацій та судових суперечок з платниками податків, організації та проведенню позапланових документальних перевірок за наведених у підпункті 78.1.1 пункту 78.1 статті 78 Кодексу обставин повинні передувати належний доперевірочний аналіз та збір достатньої інформації, що свідчить про порушення законодавства платником, а також належне оформлення запитів та документів для перевірки...» [5].

Також норми п. 16.1.5. ст. 16 Податкового кодексу України повною мірою кореспондуються з вищенаведеними нормами щодо необхідності належного оформлення запиту (вимоги) контролюючими органами та виникнення відповідних обов'язків платників податків, а саме: подавати на належним чином оформлену письмову вимогу контролюючих органів (у випадках, визначених законодавством) документи з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинні документи, реєстри бухгалтерського обліку, фінансову звітність, інші документи, пов'язані з обчисленням та сплатою податків та зборів. У письмовій вимозі обов'язково зазначаються конкретний перелік документів, які повинен надати платник податків, та підстави для їх надання.

Відповідно до п. 73.3. ст. 73 Податкового кодексу України, у разі коли запит складено з порушенням вимог, викладених в абзацах першому та другому

цього пункту, платник податків звільняється від обов'язку надавати відповідь на такий запит.

Пунктом 16 Порядку № 1245 передбачено, що у разі коли запит складено з порушенням вимог, визначених у пунктах 9 і 10 цього Порядку, суб'єкт інформаційних відносин звільняється від обов'язку надавати відповідь на такий запит.

Такої правової позиції притримується Вищий адміністративний суд України в ухвалах: «Як вбачається з матеріалів справи, запити відповідача містять посилання на нормативні положення Податкового кодексу України, однак, у вказаних запитах податковим органом не зазначено підстав, передбачених пунктом 73.3 ст. 73 Податкового кодексу України, у зв'язку із чим судом зроблено вірний висновок про складення зазначених запитів з порушенням вимог, передбачених нормами Податкового кодексу України, а відтак, і про звільнення платника податків від обов'язку надавати відповідь на такий запит» (Ухвала від 08.07.2013 у справі № К/9991/69999/12).

«Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції правильно виходив з того, що зміст запитів не містить викладення жодних фактів порушення позивачем вимог податкового чи іншого законодавства та відсутні посилання на підстави надіслання такого запиту, визначені п. 73.3 ст. 73, тому в податкового органу були відсутні підстави для прийняття оскаржуваного наказу» (Ухвала від 09.06.2015 у справі № К/800/46616/14) [6].

Підсумовуючи, слід зазначити, що незважаючи на те, чи складено запит з дотриманням податкового законодавства чи ні, рекомендується у будь-якому разі надавати письмову відповідь такого змісту:

– якщо запит складено з порушеннями – у відповіді необхідно обґрунтувати причини ненадання інформації та документів;

– якщо запит відповідає всім законодавчим вимогам – надати всі запитовані документи у строк, зазначений у запиті (10 робочих днів).

На належним чином оформлений запит контролюючого органу платник податків має подати лише ті документи, які прямо запитуються у запиті.

Платник податків не зобов'язаний подавати будь-які додаткові документи, не зазначені у запиті, адже це може дати контролюючому органу додатковий привід знайти «умисні порушення» податкового законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 № 76-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 6. – Ст. 40.

2. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/>

3. Про проведення перевірок у 2016 році: Лист ДФС України від 01.02.2015 №3069/7/99-99-22-04-02-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/yuridichnim-osobam/podatkoviy-kontrol/listi-dps/235142.html>

4. Про затвердження Порядку періодичного подання інформації органам державної податкової служби та отримання інформації зазначеними органами за письмовим запитом: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 р. № 1245 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1245-2010-%D0%BF>

5. Про окремі питання проведення перевірок у 2015-2016 роках: Лист Державної фіскальної служби України від 28.01.2015 р. № 2463/7/99-99-22-02-04-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profiwins.com.ua/uk/letters-and-orders/gna/5382-2463.html>

6. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/>

УДК [347.56:35.08]:316.776

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ

Пахомова І. А.,

кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті зазначено, що захист інформації є чи не найважливішим завданням національної безпеки нашої держави; встановлено рівень дослідженості аспектів, пов'язаних з правовим регулюванням обігу інформації та відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері; наведено визначення поняття «інформаційне правопорушення»; роз'яснено сутність та характерні ознаки юридичної відповідальності державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень; проаналізовано чинне законодавство про правопорушення у сфері обігу інформації.

Ключові слова: захист інформації; юридична відповідальність; інформаційне правопорушення; державний службовець.

Аннотация В статье указано, что защита информации является важнейшей задачей национальной безопасности нашего государства; установлен уровень изученности аспектов, связанных с правовым регулированием оборота информации и ответственности за правонарушения в указанной сфере; приведено определение понятия «информационное правонарушение»; разъяснена сущность и характерные признаки юридической ответственности государственных служащих за совершение информационных правонарушений; проанализировано действующее законодательство о правонарушениях в сфере оборота информации.

Ключевые слова: защита информации; юридическая ответственность; информационное правонарушение; государственный служащий.

Annotation The article states that information security is perhaps the most important task of our national security; It sets the level of knowledge of aspects related to the legal regulation of the turnover of information and responsibility for violations in this area; given the definition of «information offense»; explained the nature and characteristic features of legal liability of public servants for committing offenses of information; analyzes the current legislation on the offense in the sphere of information.

Key words: information security; legal liability; Information offense; civil servant.

Захист інформації є чи не найважливішим завданням національної безпеки нашої держави, оскільки місце і роль будь-якої держави у світовому співтоваристві пов'язані з її здатністю продукувати, споживати і використовувати нові знання й технології. Ці процеси пронизують сферу науки, освіти, виробництва, бізнесу, забезпечують ефективне державне управління, розвиток громадянського суспільства, здійснюють вплив на свідомість, підсвідомість і поведінку людини. Інформаційна сфера сьогодні впливає на світове лідерство, тому тут дуже важливо знаходити достовірну і повну інформацію про конкурентів і супротивників та країн, що віднесені до інтересів лідерів у сфері інформаційних технологій. Все це підносить інформацію як соціальну зброю, породжує проблеми захисту інформаційних ресурсів та інформації у сфері її обігу. Дослідження інформаційного суспільства може здійснюватися за допомогою різноманітних підходів, таких як соціокультурний, цивілізаційний, порівняльний, юридичний тощо.

Питаннями правового регулювання обігу інформації та відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері займалися такі науковці, як Б. Кормич, І. Арістова, А. Марущак, О. Кохановська [1, с. 123], П. Біленчук, Б. Кормич, Т. Костецька, Є. Кравець, Н. Лебедева, В. Монахов, В. Наумов, Р. Шагієва [2], однак їх дослідження носили здебільшого суто адміністративський характер, а у частині юридичної відповідальності саме державних

службовців за правопорушення у сфері обігу інформації уваги зовсім приділено не було.

Метою статті є дослідження правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби та юридичної відповідальності державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації.

Юридична відповідальність державних службовців є похідною від загальної соціальної відповідальності, яка має філософсько-методологічний характер і генерує інші види відповідальності (політична відповідальність, етична відповідальність, моральна відповідальність, корпоративна відповідальність, релігійна відповідальність та ін.). Підставою для виникнення юридичної відповідальності державного службовця за протиправне діяння, пов'язане з обігом інформації, є здійснення правопорушення в інформаційній сфері.

Приєднаємося до визначення поняття «інформаційне правопорушення» як протиправної, винної (умисної або необережної) дії чи бездіяльності конкретного суб'єкта, що здійснює замах на встановлений інформаційний правопорядок і заподіює шкоду інформаційній сфері або створює реальну загрозу такого спричинення і за яку законом передбачено юридичну відповідальність [3] (тут і далі виділення наше – І.П.).

Коли ми ведемо мову про юридичну відповідальність державних службовців за порушення, пов'язані з обігом інформації, слід мати на увазі, що державні службовці є суб'єктами владних повноважень і реалізують завдання

державної служби. Кожен державний службовець є, перш за все, носієм влади і спеціальних повноважень. Робота з інформацією у процесі виконання державно-владних обов'язків є одним із різновидів уособлення адміністративно-правової форми реалізації виконавчої влади, управлінських функцій [4, с. 38]. Ця обставина надає державним службовцям, у порівнянні з іншими категоріями громадян, більші можливості щодо збору, зберігання та ознайомлення з потрібною для державного управління інформацією. Найбільша суспільна небезпека протизаконного діяння державного службовця як суб'єкта інформаційних відносин, знаходить свій прояв у тому, що вчинюючи протиправну дію, він дискредитує владу з одного боку, і порушує адміністративно-правову форму реалізації виконавчої влади в державі в цілому. Таким чином, шкода завдається загальному об'єкту у вигляді держави в цілому та родовому об'єкту – інформаційному середовищу сфери державного управління.

Оскільки юридична відповідальність державних службовців настає за скоєння правопорушень, пов'язаних з обігом спеціальної інформації, слід обов'язково визначити кілька характерних ознак цього виду соціальної відповідальності.

По-перше, правова відповідальність обов'язково пов'язана з учиненням незаконних дій, які визначаються нормами права [5, с. 12]. По-друге, юридична відповідальність державних службовців пов'язана з підривом інтересів держави і є результатом недобросовісного виконання державним службовцем інформаційних обов'язків. По-третє, важливою рисою юридичної відповідальності є обов'язок знати обмежень особистого, майнового або організаційного порядку, котрі наступають для особи у відповідь на скоєну нею винну протиправну поведінку. По-четверте, посередництвом юридичної відповідальності держава від імені суспільства висловлює осуд (негативну оцінку) державному службовцю як суб'єкту скоєння правопорушення. У державах ЄС остання обставина має особливий прояв. Приміром, у Німеччині це пояснюється тим, що в свідомості суспільних мас історично склався постулат щодо того, що будь-який чиновник розглядається як слуга, орган та представник всієї державної ідеї розвитку [6, с. 131]. По-п'яте, в Україні вчинення державним службовцем «інформаційного» правопорушення кваліфікується або як кримінальний злочин, або як дисциплінарний проступок.

Отже, спираючись на наведене вище, **юридична відповідальність державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень є різновидом юридичної відповідальності, що виражається у застосуванні до винної особи заходів впливу, передбачених законом в певному регламентованому порядку з метою захисту інформаційної безпеки, інформаційного суверенітету держави і захисту інтересів державної служби.** Подібний різновид юридичної відповідальності пропонуємо вважати елементом системи інформаційного правопорядку, який складає правовий фундамент інформаційного суспільства.

У Розділі VIII Закону України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 року [7] уже із

самої назви розділу відповідальність державних службовців розмежується на дисциплінарну та матеріальну. Однак у ст. 65 п. 2 Розділу VIII Гл. 2 «Дисциплінарна відповідальність державного службовця» у переліку дисциплінарних проступків інформаційні правопорушення прямо не зазначені, то ж можна вважати, що вони відносяться до так званого «іншого порушення службової дисципліни» (ст. 64). Згідно зі ст. 80 п. 1 Розділу VIII Гл. 3 «Основи матеріальної відповідальності державних службовців» також відсутня чітка вказівка на характер дій, що могли б кваліфікуватися як інформаційне правопорушення, за яке настає матеріальна відповідальність, то ж припускаємо, що контекст останнього закладений у тексті «...шкода, заподіяна...незаконними рішеннями, діями...».

Як показує досвід, державні службовці за скоєння інформаційних правопорушень несуть кримінальну і адміністративну відповідальність. Але адміністративна відповідальність у державних службовців у більшості випадків заміщується дисциплінарною відповідальністю. Дисциплінарна відповідальність настає за недотримання вимог службової дисципліни державними службовцями, а, отже, ставить під загрозу законність реалізації наданих службовцям інформаційних повноважень, і як наслідок – є передумовою порушення прав і свобод громадян [8, с. 139]. За такої умови підривається авторитет державної влади в цілому і унеможливується виконання соціального призначення самого того чи іншого органу державного управління. Тому, дисциплінарну відповідальність також слід розглядати як один із правових засобів забезпечення службової дисципліни державних службовців, підвищення рівня їх сумлінності при реалізації інформаційної компетенції.

На сьогодні національне законодавство України не проводить чіткого розмежування, коли державного службовця слід притягнути до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Це пов'язано з тим, що фактичні підстави розмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної в першу чергу пов'язані з різними об'єктами цих протиправних посягань. Так, службова дисципліна, внутрішній трудовий розпорядок в органах державного управління, дотримання законності посадовими особами забезпечується дисциплінарними санкціями, і відповідні відносини, як правило, не є об'єктами адміністративних проступків. Об'єктом дисциплінарного проступку є трудові, службові правовідносини, на які посягає правопорушник, оскільки скоєння дисциплінарного проступку характеризується невиконанням професійних обов'язків державними службовцями, що перебувають у трудових відносинах з державою і представляють останню. Тому дисциплінарна відповідальність, як правило, обмежується межами внутрішньо-управлінських, трудових відносин.

Слід зазначити, що у чинному законодавстві про адміністративні правопорушення у сфері обігу інформації відсутній нормативний акт, який би містив вичерпний перелік законів, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення в сфері обігу інформації. В Україні юридична

відповідальність державних службовців за скоєння правопорушень в сфері обігу інформації регламентується кількома законодавчими актами різного предмета правового регулювання і галузевої належності. Передусім, це Закон України «Про інформацію» № 2657-ХІІ від 02.10.1992 року [9], Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) № 8073-Х від 07.12.1984 року [10], Кримінальний Кодекс України (далі – КК України) № 2341-ІІІ від 05.04.2001 року [11]. При цьому кожен з перелічених актів, незважаючи на галузеве регуляторне призначення, охороняє в певній мірі інформаційні відносини в сфері державної служби. Зокрема, у ст. 27–31 Закону України «Про інформацію» № 2657-ХІІ від 02.10.1992 року встановлено базові засади юридичної відповідальності за порушення інформаційного законодавства:

1) у статті 27 закріплено принцип законності притягнення державних службовців до можливої дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної або кримінальної відповідальності за порушення;

2) у статті 28 закріплено принцип неприпустимості зловживання правом на інформацію, що означає заборону використання інформації для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини;

3) у статті 29 регламентовано положення, відповідно до якого інформація з обмеженим доступом може бути поширена державним службовцем лише за умови, що вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України, забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків або свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб;

4) стаття 31 закріплює принцип обов'язковості відшкодування за рішенням суду збитків матеріальної чи моральної шкоди, у разі, якщо своїми діями призвели до порушення права особи на свободу інформації [9].

Що стосується адміністративної відповідальності за скоєння правопорушень у сфері обігу інформації, то склади так званих «інформаційних правопорушень» містяться у різних структурних частинах КУпАП. Наразі КУпАП у різних главах містить кілька десятків статей, що мають безпосереднє відношення до інформаційної сфери. Деякі з них розраховані на загального суб'єкта, а деякі з них містять спеціальний склад правопорушення, що потенційно може скоїти лише посадова особа державної служби, що має відповідний статус і можливість користуватися інформацією.

Згрупуємо встановлені склади адміністративних правопорушень в групи залежно від кваліфікуючих обставин. Здебільшого склади інформаційних правопорушень передбачені у гл. 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів», гл. 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності», гл. 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» тощо. Це створює, як зазначає А. Благодарний, певні практичні складнощі [1]. Через те, що чинний КУпАП не має окремої глави, присвяченої саме зазначеній категорії проступків, втрачається оглядовість законодавства про адміністративні правопорушення і адміністративну відповідальність, що є чинником ускладнення процесу правозастосування. Так, сьогодні державний службовець може підпадати під дію різних статей КУпАП за вчинення різних груп «інформаційних» правопорушень. Пропонуємо їх умовну класифікацію:

1) Правопорушення, пов'язані з необґрунтованою відмовою від надання відповідної інформації (ст. 212-3 КУпАП «Порушення права на інформацію та права на звернення»; ст. 96 КУпАП «Порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва»; ст. 91-4 КУпАП «Відмова від надання чи несвочасне надання екологічної інформації»);

2) Правопорушення, пов'язані зі встановленим порядком надання інформації (ст. 166-4 КУпАП «Порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень»; ст. 166-6 КУпАП «Порушення порядку припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця»; ст. 166-9 КУпАП «Порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»; ст. 210 КУпАП «Порушення військовозобов'язаними чи призовниками законодавства про військовий обов'язок і військову службу»; ст. 212-4 КУпАП «Порушення законодавства в галузі державного експортного контролю»);

3) Правопорушення, пов'язані з навмисним приховуванням інформації (ст. 53-2 КУпАП «Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру»; ст. 82-3 КУпАП «Приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними»; ст. 83-1 КУпАП «Порушення законодавства про захист рослин»; ст. 92-1 КУпАП «Порушення законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи»; ст. 163-5 КУпАП «Приховування інформації про діяльність емітента»; ст. 186-3 КУпАП «Порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень»);

4) Правопорушення, пов'язані з примушенням до поширення або перешкоджання поширенню певної інформації, а також поширення відомостей, що не відповідають дійсності, ганьблять честь і гідність особи (ст. 212-11 КУпАП «Ненадання можливості оприлюднити відповідь щодо інформації, поширеної стосовно суб'єкта виборчого процесу»; ст. 164-3 КУпАП «Недобросовісна конкуренція»; ст. 185-7 КУпАП «Публічні заклики до невиконання вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України»; ст. 173-1 КУпАП «Поширювання неправдивих чуток»);

5) Правопорушення, що пов'язані з розголошенням державної таємниці що охороняється законом, особою, яка повинна охороняти цю таємницю (ст. 212-2 КУпАП «Порушення законодавства про державну таємницю» містить дев'ять пунктів, кожен з яких передбачає різні форми скоєння означеного правопорушення, що свідчить про особливу суспільну шкідливість подібного виду адміністративних правопорушень);

6) Правопорушення, пов'язані з порушенням порядку зберігання інформації (ст. 212-5 КУпАП «Порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію»; ст. 212-6 КУпАП «Здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем») [10].

Кримінальне законодавство України також передбачає кілька складів злочинів, що охороняють різноманітні суспільні відносини в сфері охорони інформації. Зокрема слід виокремити кілька складів злочинів проти особистих прав і свобод людини і громадянина (ст. 182 «Порушення недоторканності приватного життя»), проти основ національної безпеки (ст. 328 КК України «Розголошення державної таємниці», ст. 329 «Втрата документів, що містять державну таємницю», ст. 330 «Передача або збирання відомостей, що становлять службову інформацію, зібрану у процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни»), в сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем і комп'ютерних мереж (ст. 361 «Несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку», ст. 361-1 «Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут», ст. 361-2 «Несанкціоновані збут або розповсюдження інформації з обмеженим доступом, яка зберігається в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або на носіях такої інформації», ст. 362 «Несанкціоновані дії з інформацією, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї», ст. 363

«Порушення правил експлуатації електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку або порядку чи правил захисту інформації, яка в них оброблюється», ст. 363-1 «Перешкоджання роботі електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку шляхом масового розповсюдження повідомлень електрозв'язку», Також державні службовці підлягають кримінальній відповідальності за вчинення злочину, передбаченого ст. 364 КК України «Зловживання владою» [11]. У межах ознак цього злочину посадова особа-державний службовець, зловживаючи наданими владними повноваженнями, може неправомірно використовувати службову інформацію, або використовувати інформаційну компетенцію в особистих цілях, що є просто недопустимим.

Отже, заходи юридичної відповідальності, що застосовуються до державних службовців за правопорушення, пов'язані з обігом інформації, є видом негативної реакції держави на завдання шкоди інтересам державної влади.

То ж, варто зазначити, що відповідно до законодавства України відповідальність за порушення законодавства про інформацію несуть особи, винні у вчиненні таких правопорушень: 1) необґрунтована відмова від надання відповідної інформації; 2) надання інформації, що не відповідає дійсності; 3) поширення відомостей, що не відповідають дійсності, ганьблять честь і гідність особи; 4) порушення порядку зберігання інформації; 5) навмисне знищення інформації; 6) розголошення державної або іншої таємниці, що охороняється законом. Однак, виходячи зі змісту відповідних нормативно-правових актів, особливістю юридичної відповідальності в інформаційній сфері є те, що значна кількість актів, які визначають правові підстави, гарантії та процедури доступу до інформації для її подальшого використання, містять бланкетні норми, що відсилають до інших нормативних актів. Зокрема, йдеться про кодекси, крім того, вони можуть визначати лише вид правопорушень щодо інформації, не виокремлюючи при цьому конкретний механізм реалізації юридичної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. Отже, нормативно-правове регулювання цього питання має досить хаотичний та несистемний характер [2].

ЛІТЕРАТУРА

1. Благодарний А. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері / А. Благодарний // Адміністративне право. – 2009. – № 11. – С. 123–126.
2. Оніщенко Н. Проблеми протидії правопорушенням в інформаційній сфері: реалії та перспективи / Н. Оніщенко, С. Сунегін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3151/>.
3. Стадніченко Д.В. Адміністративна відповідальність за інформаційні правопорушення / Д.В. Стадніченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://legallactivity.com.ua/index.php?Itemid=122&catid=98%3A20514&id=811%3A260414-13&lang=ru&option=com_content&view=article.

4. Лавриненко О.В. Правовая и социальная защита работников органов внутренних дел Украины / О.В. Лавриненко. – Х. : Знание, 1999. – 590 с.

5. Духно Н.А. Понятие и виды юридической ответственности / Н.А. Духно, В.И. Ивакин // Государство и право. – 2000. – № 6. – С.12–17.

6. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебн. пособие / И.А. Василенко. – М. : Издательская корпорация «Логос», 2000. – 200 с.

7. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

8. Передерій О.С. Дисциплінарна відповідальність як складова правового статусу поліції країн континентальної

правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на прикладі Німеччини) / О.С. Передерій // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна: Серія «Право». – 2008. – № 1. – С. 137–141.

9. Про інформацію: Закон України № 2657-XII від 02.10.1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

11. Кримінальний Кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

УДК (342.9-057.36)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОФІЦЕРСЬКОГО СКЛАДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Шкуропацький О. І.,

здобувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація У статті досліджено поняття «адміністративно-правового статусу офіцерського складу Збройних Сил України як суб'єкта соціального захисту». Проаналізовано поняття «правового статусу» та «адміністративно-правового статусу», а також їх співвідношення. Значну увагу приділено розкриттю правової природи поняття «офіцерського складу Збройних Сил України». Надано визначення поняттю «адміністративно-правового статусу офіцерського складу Збройних Сил України як суб'єкта соціального захисту», висвітлено структуру зазначеного правового статусу офіцерського складу Збройних Сил України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, соціальний захист, правовий статус, офіцерський склад, структура, поняття, Збройні Сили України.

Аннотация В статье исследовано понятие «административно-правового статусу офіцерського складу Вооруженных Сил Украины как субъекта социальной защиты». Проанализированы понятия «правовой статус» и «административно-правовой статус», а так же их соотношения. Особое внимание уделено раскрытию правовой природы понятия «офицерского состава Вооруженных Сил Украины». Даны определения понятию «административно-правового статусу офіцерського складу Вооруженных Сил Украины как субъекта социальной защиты», раскрыта структура указанного правового статусу офіцерського складу Вооруженных Сил Украины.

Ключевые слова: административно-правовой статус, социальная защита, правовой статус, офицерский состав, структура, понятия, Вооруженные Силы Украины.

Annotation The definition of «administrative-legal status of officers of the Armed Forces of Ukraine as a subject of social protection» is researching in the article. The study analyzed the definition of «legal status» and «administrative-legal status», and the ratio between them. Special attention is paid to the disclosure of the legal nature of the «officers of the Armed Forces of Ukraine». The definition of «administrative-legal status of officers of the Armed Forces of Ukraine as a subject of social protection» was provided and the structure of this legal status of the army officers was highlighted in the article.

Key words: administrative-law status, social protection, law status, officers, structure, definition, army officers, Armed Forces of Ukraine.

Проходження служби офіцерами в Збройних Силах України є особливим видом діяльності, яка передбачає здійснення певного кола функцій, спрямованих на забезпечення суверенітету, цілісності та зовнішньої безпеки держави.

Особливий напрям та зміст діяльності офіцерів Збройних Сил України обумовлює особливе ставлення до офіцера Збройних Сил України в суспільстві як особи-носія певного статусу, яка

здійснює функції, що є одними з найважливіших для суспільства та держави в цілому.

Досліджуючи особливий статус офіцерського складу Збройних Сил України слід звернутися, перш за все, до поняття статусу як такого, та визначити сутність цієї категорії.

Слово «статус» у перекладі з латини (status) означає стан чого-небудь або кого-небудь, становище, правове становище громадянина або юридичної особи [1, с. 454].

Відповідно до глумачного словника української мови, статус – це становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп в системі [2, с. 1387].

Правовий статус відповідно до тлумачного словника – це правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо [2, с. 1387].

У Великому енциклопедичному словнику правовий статус визначено як встановлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їх прав і обов'язків [3, с. 655].

Проте для більш ґрунтовного визначення розуміння правового статусу доцільно звернутися до визначень юридичної науки, яка, до речі, також неоднозначно розуміє сутність зазначеного поняття.

Складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі – у формі прав, свобод та обов'язків, зазначає Н. М. Онищенко. На його думку у своїй єдності саме вони складають правовий статус індивіда, який, у свою чергу, відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [4, с. 366].

О. Ф. Скакун визначає правовий статус людини (від лат. «status» - положення, стан) - юридично закріплене становище людини в суспільстві, відповідно до якого фізична особа як суб'єкт права вступає у правовідносини, координує свою діяльність і поведінку в суспільстві [5, с. 56].

Ю.І. Мигачов визначає правовий статус як сукупність прав, свобод, обов'язків та відповідальності, інтересів особистості, які закріплені та гарантовані законом [6, с. 33].

Проте, деякі науковці дають більш широке визначення поняттю правового статусу, включаючи в його зміст такі складові як громадянство, правосуб'єктність, принципи тощо. Так, на думку Л. Д. Воєводіна, до структурних елементів поняття правового статусу відносяться громадянство, правосуб'єктність, принципи, права, свободи й обов'язки, гарантії, юридична відповідальність та правове оформлення [7, с. 27]. Подібної ж думки дотримується О.В. Малько, який зазначає, що ядром правового статусу є права та обов'язки, проте до структури цього поняття також входять законні інтереси, правосуб'єктність, громадянство, юридична відповідальність, правові принципи тощо [8, с. 103].

Проте, слід зазначити, що обсяг поняття правового статусу має, перш за все, включати лише ті складові, які безпосередньо пов'язані з суб'єктом права, якого наділено таким статусом, та підкреслювати риси, що обумовлюють особливість його становища. Тобто суб'єкт права, за сукупності певних обставин набуває певних особливих рис свого правового положення у суспільстві та, як наслідок, наділяється правовим статусом саме через ці, властиві лише зазначеному суб'єкту (категорії суб'єктів) риси. Проте, обставини, за яких зазначений суб'єкт набув цих рис, є факторами, що спричиняють набуття правового статусу. Однак, вони знаходяться поза обсягом поняття правового статусу, а отже не

можуть бути включені до змісту поняття правового статусу.

Таким чином можна сказати, що складовими правового статусу є тільки ті риси, які в сукупності характеризують правове становище саме цього суб'єкта права та виділяють його поміж інших суб'єктів, яким зазначена сукупність рис не властива.

Підсумовуючи зазначене, можна сказати що правовий статус – юридично визначена сукупність правових ознак, що властива суб'єкту права (категорії суб'єктів) та вирізняють його особливе становище порівняно з іншим суб'єктами. До таких складових слід віднести права, свободи та обов'язки. Всі інші елементи або обумовлюють виникнення правового статусу, або є похідними від правового статусу, а отже не включаються до обсягу змісту цього поняття, оскільки є наслідком правового статусу.

Повертаючись до питання адміністративно-правового статусу офіцерського складу Збройних Сил України слід приділити увагу розумінню категорії «офіцерський склад».

Нажаль, чинне законодавство прямо не визначає поняття «офіцерський склад». Проте стаття 20 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» визначає основні ознаки, які мають бути властиві особам офіцерського складу за допомогою переліку категорій осіб, яких може бути зараховано на контрактній основі до осіб офіцерського складу [9].

Існують думки, що поняття офіцерського складу слід розуміти як адміністративно-правову категорію осіб, які мають спеціальну військову підготовку, освіту та персонально присвоєні офіцерські звання.

Зазначене визначення розкриває поняття не через кількісний критерій, а підкреслює категоріальний адміністративно-правовий характер поняття та підкреслює ознаки, якими мають володіти особи офіцерського складу. Проте, воно, знову ж таки, визначає поняття офіцерського складу через осіб, що до нього входять, не звертаючи увагу на функціональний аспект офіцерського складу як окремої особливої ланки особового складу Збройних Сил України.

Логічно буде зауважити, що поняття офіцерського складу не можна визначати через перелік осіб, що можуть зараховуватись на службу до офіцерського складу. Офіцерський склад слід розглядати як окрему одиницю, яка має самостійне значення в системі Збройних Сил України, та на яку покладено певні особливі функції, які відрізняються від функцій, що виконуються іншими категоріями військовослужбовців.

До осіб офіцерського складу Збройних Сил України належать громадяни України, яким присвоєно військові звання від молодшого лейтенанта і вище. Особам офіцерського складу присвоюються армійські та корабельні звання [10].

Військове звання визначає положення (права, обов'язки) одних військовослужбовців по відношенню до інших військовослужбовців. Той, хто має будь-яке старше військове звання уповноважений до виконання командних функцій над іншими військовими особами у точно визначеному обсязі [11, с. 147-148].

Відповідно до словника, офіцерами в армії та флоті вважаються військовослужбовці, що мають військове звання керівного складу [12]. Виходячи з цього, слід підкреслити, що офіцерський склад це категорія військовослужбовців, яким присвоєне військово звання, яке наділяє їх керівними функціями.

Для визначення керівних функцій, які покладено на офіцерський склад доцільно звернутися до Статутів Збройних Сил України якими визначаються коло обов'язків керівників (командирів (начальників)) підрозділів Збройних Сил України.

Відповідно до положень ст. 58 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України командир (начальник) є єдиначальником і особисто відповідає перед державою за бойову та мобілізаційну готовність довіреної йому військової частини, корабля (підрозділу) за забезпечення охорони державної таємниці; за бойову підготовку, виховання, військову дисципліну, морально-психологічний стан особового складу; за внутрішній порядок, стан і збереження озброєння, боєприпасів, бойової та іншої техніки, пального і матеріальних засобів; за всебічне забезпечення військової частини, корабля (підрозділу); за додержання принципів соціальної справедливості [13].

Цією статтею визначено функції, здійснення яких покладено на командирів (начальників) підчас повсякденної діяльності.

Функціональні обов'язки, що покладені на командирів підчас ведення бойових дій, регламентовані Бойовим статутом Збройних Сил України (ч. 1-3), відповідно до положень якого командири різного рівня відповідають за організацію та управління боєм, прийняття рішень, бойову готовність, підготовку підрозділу до дій та успішне виконання бойового завдання у встановлений термін, а також за виховання, військову дисципліну і морально-психологічний стан особового складу. Слід зазначити, що обов'язки та функції керівників підрозділів Збройних Сил України розподілені у статутах досить хаотично, що, перш за все, обумовлено напрямом служби, яку регламентує статут.

На офіцерський склад Збройних Сил України покладається повна відповідальність за невиконання або неналежне виконання зазначеного кола функцій. Зазначена відповідальність є досить вагомою, оскільки від правильного напрямку діяльності командирів, правильного прийняття рішень залежить не тільки загальний, матеріальний та технічний стан підрозділу, бойовий дух, професійність та бойова готовність особового складу, але й успішність бойових операцій, розмір втрат підрозділу підчас проведення бойових дій, життя й здоров'я особового складу та мирного населення, і як загальний наслідок – суверенітет та безпека держави.

В юридичній науці визначенню поняття офіцерського складу досі не приділялося значної уваги. Як правило, особи офіцерського складу розглядаються в межах загального поняття «військовослужбовець», та не виокремлюються в самостійну категорію, наділену певним особливим статусом. Проте, дослідивши особливості функцій, напрямів діяльності та відповідальності, які

покладаються на осіб офіцерського складу та не притаманні іншим категоріям військовослужбовців, можна прийти до висновку, що офіцерський склад – це особлива адміністративно-правова категорія особового складу Збройних Сил України, яка має спеціальну професійну військову підготовку та освіту, та на яку покладено здійснення функцій організації, управління, контролю та прийняття рішень у сфері оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, за виконання яких несе повну відповідальність.

Високий рівень вимог, які застосовуються до діяльності особи офіцерського складу, обумовлює особливий характер діяльності та наділяє її статусом обов'язку. Зазначений обов'язок виникає у офіцера Збройних Сил України під час несення служби та пов'язаний із забезпеченням ним у складі Збройних Сил України здійснення функцій організації, прийняття рішень, управління та контролю з метою забезпечення оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Тому, безумовно, відносини, які виникають між офіцерським складом Збройних Сил України та іншими військовими органами носять управлінсько-розпорядчий характер, та пов'язані із забезпеченням безпеки в державі, що особливо актуально в умовах ведення бойових дій на Сході країни та існування реальної загрози цілісності країни.

Зазначена ознака виокремлює діяльність військовослужбовців як особливу, та характеризує її як адміністративно-правову, підкреслюючи належність особи офіцерського складу до суб'єктів адміністративного права, професійна діяльність яких підпадає під дію адміністративно-правового регулювання.

Адміністративно-правовий статус є різновидом правового статусу, отже можна сказати, що адміністративно-правовий статус є частиною правового статусу, який є ширшим за значенням [14, с. 196]. Поняття адміністративно-правового статусу в юридичній науці визначають як встановлені законом й іншими правовими актами сукупність прав і обов'язків суб'єкта права, що гарантують йому участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [15, с. 156].

Поняття адміністративно-правового статусу особи офіцерського складу Збройних Сил України звужує зміст поняття адміністративно-правового статусу як такого. Особливість правового становища особи офіцерського складу полягає в тому, що зазначені особи підчас виконання своїх функціональних обов'язків вступають в адміністративно-правові відносини як публічні особи, які діють в межах прав та обов'язків, якими їх наділено відповідно до звання та посади а також функцій та завдань військового підрозділу, в якому такі особи проходять службу.

На зміст та обсяг прав, свобод та відповідальності військового офіцера впливає низка факторів та обставин, зокрема особливості військової служби та специфіка обов'язків особи офіцерського складу, які характеризуються наявністю певних обмежень

стосовно деяких прав та свобод, детальною регламентацією побуту та порядку проходження служби, обов'язок неухильно виконувати накази в умовах високого ризику для життя та здоров'я особи.

Таким чином, слід підтримати погляд В.І. Кириленка, який виокремлює такі особливості правового статусу військовослужбовців: 1) особливі права й обов'язки встановлюються спеціальними актами законодавства, військовими статутами, наказами, настановами, інструкціями; 2) обмеження політичної діяльності (заборона участі в страйках, у політичних партіях); 3) обмеження свободи пересування (ст. 17 Закону України «Про Збройні Сили України», ст. 216 Статуту внутрішньої служби); 4) залежність обсягу правового статусу від посади та військового звання; 5) заборона займатися підприємницькою діяльністю; 6) суб'єктивне право на пільги; 7) особливий порядок притягнення до адміністративної, дисциплінарної і матеріальної відповідальності; 8) військовослужбовці виступають як спеціальний суб'єкт у складі військових злочинів [16].

Офіцери-військовослужбовці виступають особливим суб'єктом права соціального забезпечення у зв'язку зі своїм особливим правовим статусом, який характеризується додатковими правами, гарантіями особам, що перебувають на військовій службі, запровадженням деяких обмежень та покладенням на них додаткових обов'язків.

За визначенням Б.І. Сташкова до суб'єктів соціального забезпечення відносяться особи, за якими державою визнана соціально-забезпечувальна правоздатність і які законом наділені здатністю самостійно здійснювати належні їм права й обов'язки у сфері соціального забезпечення. Ними, перш за все, є фізичні особи та державні органи [17, с. 264].

Статус особи офіцерського складу Збройних Сил України можна охарактеризувати комплексом ознак, які характеризують адміністративно-правовий статус офіцера як суб'єкта соціального захисту. Цей комплекс включає в себе низку складових які діють за напрямом по вертикалі та по горизонталі. Вертикальна гілка має три складові: загально-правову, адміністративно-правову, спеціальну військово-правову.

Загально-правова гілка вертикальної складової статусу офіцерського складу Збройних Сил України характеризується тим, що офіцер Збройних Сил України є громадянином своєї держави, отже, як і будь-яка людина-громадянин України, він має загальний правовий статус особи та громадянина, що включає загальні права та обов'язки, які належать всім громадянам.

Проходження військової служби в офіцерському складі Збройних Сил України не позбавляє військового офіцера загально-правового статусу людини і громадянина, який закріплений Конституцією України. Наявність адміністративно-правової та спеціальної військово-правової складової у загальному статусі особи офіцерського складу покликане не звужити, а, навпаки, розширити та скорегувати правові особливості статусу військового офіцера. Таке корегування відбувається шляхом надання не тільки відповідних обов'язків, пов'язаних із виконанням поставлених перед офіцерами завдань,

але й додаткових прав, особливо в сфері соціального захисту, які забезпечують належну компенсацію витрат, обумовлених виконанням офіцером своїх обов'язків.

Адміністративно-правова гілка характеризується тим, що як і будь-який суб'єкт адміністративного права, особа офіцерського складу наділена спеціальним адміністративно-правовим статусом. Особливість такого адміністративно-правового статусу проявляється в тому, що в адміністративно-правових відносинах така особа виступає не як приватна особа, яка реалізує свої громадянські права й інтереси у сфері державного управління. Особа офіцерського складу, підчас участі в адміністративно-правових відносинах виступає як публічна особа, що реалізує свої права й обов'язки обумовлені її військовою посадою з метою здійснення функцій та завдань Збройних Сил України.

Військово-правова гілка характеризується особливим родом діяльності та характером функцій, покладених на офіцерський склад Збройних Сил України, які носять небезпечний для життя та здоров'я характер, а також пов'язані із ненормованим режимом праці, важкими умовами праці, в зв'язку з чим військовослужбовця наділено низкою додаткових соціальних прав.

Горизонтальна складова це права, обов'язки, відповідальність, тощо. Фактично це ті складові, які характеризують будь який правовий статус, а отже горизонтальні складові притаманні й усім трьом гілкам вертикальних ознак.

Таким чином, адміністративно-правовим статусом офіцерського складу як суб'єкту соціального захисту є встановлена законом й іншими правовими актами сукупність соціальних прав, свобод і обов'язків, якими наділяються особи офіцерського складу Збройних Сил України у зв'язку із виконанням ними спеціальних функцій з організації, управління, контролю та прийняття рішень у сфері оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, та пов'язаними з несенням служби, високим рівнем обмежень та відповідальності.

Не зважаючи на нестримне зростання значимості Збройних Сил України, а також підвищення уваги та зміни ставлення громадськості до осіб офіцерського складу, обумовлених війною на Сході України, зростає й кількість проблем, як на науковому так і на практичному рівні, пов'язаних із існуванням, діяльністю та забезпеченням стрімко зростаючої кількості особового складу. Замале приділення уваги в науці поняттю та правовому статусу офіцерського складу як такого, позбавляє можливості вирішення нагальних проблем як в сфері виконання зазначеної категорією покладених на них функцій, так і проблем у сфері повноцінної та ефективної реалізації соціальних прав осіб офіцерського складу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Юридический энциклопедический словарь / [гл. ред. А. Л. Сухарёв; редкол.: М. М. Богуславский др.] – 2-е изд., доп. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 528 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел], 250 тисяч слів. – Київ–Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.

3. Большой энциклопедический словарь / [под ред. А. Я. Сухарёва, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских]. – М. : ИНФРА-М, 1997. – Вып. VI. – 790 с.
4. Теорія держави і права: Академічний курс : підручник / Н. М. Онищенко, О. В. Зайчук. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
5. Скаун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. — Харків: Консум, 2004. — 856 с.
6. Мигачев Ю. И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих: дис.. докт. юрид. наук : 20.02.03 / Ю. И. Мигачев. – М., 1999, - 564 с.
7. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России // Л.Д. Воеводин. [учебн. пособие.]. – М. : Изд-во МГУ, Издательская группа Норма –Инфра-М, 1997. – 304 с.
8. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах: Учебно-методическое пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1999. – 272 с.
9. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/page>
10. Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України / Затверджено Указом Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 68. – Ст. 2039 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1053/2001>
11. Буличев А.О. Юридична конструкція адміністративно-правового статусу військовослужбовця Національної гвардії України.// Право і суспільство. – №3. – 2014. – С. 147-151.
12. Елишкин Н. И. Исторический словарь галлицизмов русского языка. Словарное издательство ЭТС, Москва, 2010.
13. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 № 548-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст. 194 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/548-14>
14. Сердюк В. І. Адміністративно-правовий статус громадян України як різновид правового статусу // Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства: матеріали науково-теоретичної конференції викладачів, аспірантів та студ. юридичного фак-ту, м. Суми, 25 травня 2013 р. / Ред. кол.: А.М. Куліш, М.М. Бурбика, М.І. Логвиненко, В.М. Семенов, А.В. Баранова. – Суми: СумДУ, 2013. – С. 195-196.
15. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
16. Кириленко В. І. Соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей // Основи законодавства України: підручник / За заг. ред. В. І. Кириленка. – Вінниця : Нова книга, 2002. – С. 280-321.
17. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: навч. посіб. / Б.І. Сташків. – К.: Знання, 2005. – 405 с.

УДК 342.951:364.442

ДО ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ СУБМОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА

Закриницька В. О.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація У статті піднімається надзвичайно актуальна проблема – створення регіональної моделі управління охорони дитинства. Національні законодавчі акти соціальної спрямованості аналізуються на предмет їх відповідності міжнародним стандартам. Розширення громадських засад управління соціальним захистом розглядається як один із найважливіших напрямів удосконалення сфери соціального захисту. Неурядові організації розглядаються як засіб контролю за механізмом держави, а також як перспективний шлях удосконалення сфери управління захистом дитинства. Особлива увага приділяється процесам децентралізації соціальної сфери управління. Всю сферу управління соціальним захистом пропонується передати органам місцевого самоврядування. Доводиться значення благодійницьких структур як активних суб'єктів громадської ланки управління. Запропоновано делегування на цей рівень певного кола повноважень у галузі здійснення соціальної роботи і надання соціальних послуг. Доведено необхідність створення інституту регіонального омбудсмена. Досліджено його значення, повноваження і функції. Запропоновані шляхи удосконалення управління соціальним захистом дитинства на регіональному рівні. Окреслено власне бачення напрямів реформування соціальної сфери. Акцентовано увагу на європейській моделі соціального захисту, яка поступово розбудовується в Україні.

Ключові слова: дитинство, соціальний захист дітей, регіональна субмодель, місцеве самоврядування, благодійні організації, дитячий омбудсмен.

Аннотация Статья посвящена актуальной проблеме – созданию региональной модели (субмодели) социальной защиты детства. Анализируются национальные законодательные акты социальной направленности и их соответствие международным стандартам. Как одно из важнейших направлений совершенствования сферы социальной защиты рассматривается расширение общественных основ управления социальной защитой. Анализируются научные труды и публикации украинских ученых по проблемам охраны детства, акцентируется внимание на недостатках и проблемах региональной системы социальной защиты детей. Особое внимание уделяется процессам децентрализации социальной сферы управления, в частности путем передачи всех полномочий и функций органам местного самоуправления. Как средство контроля за механизмом государства рассматриваются неправительственные организации, а их сотрудничество с государственными органами на принципах социального партнерства как перспективный путь улучшения организации и финансирования сферы управления защитой детей. Большое внимание уделено оценке благотворительных организаций как активных субъектов общественного звена управления. Предлагается делегирование на этот уровень определенного круга полномочий в сфере осуществления социальной работы и предоставление социальных услуг. Акцентируется внимание на перспективах создания в Украине института префектов и их значения в региональной субмодели социальной защиты детства. Анализируются возможности и перспективы создания института регионального омбудсмена, исследуются его значение, полномочия и функции. Представляются пути и направления совершенствования управления социальной защитой детства на региональном уровне, в частности предлагается авторское видение реформирования социальной сферы. Акцентируется внимание на европейской модели социальной защиты, которая постепенно развивается в Украине.

Ключевые слова: детство, социальная защита детей, региональная субмодель, местное самоуправление, благотворительные организации, детский омбудсмен.

Annotation The article is devoted to an actual problem - the creation of a regional model (submodels) child welfare. National laws of social orientation and their compliance with international standards are analyzed. Expansion of public social protection management framework is considered as one of the most important ways to improve social protection. Scientific works and publications Ukrainian scientists on the problems of child protection are analyzed, attention is focused on the shortcomings and problems of regional system of social protection of children. Particular attention is paid to the processes of decentralization of social control spheres, in particular through the transfer of all powers and functions of local governments. Non-governmental organizations are seen as a means of controlling the mechanism of the state, and their cooperation with the state authorities on the principles of social partnership as a promising way to improve the organization and funding of security management sphere of children. Much attention is paid to the assessment of charitable organizations as an active subject of public administration management. Delegating this level of a certain circle in the implementation of social work and social services authority offered. The attention is focused on the prospects for the creation of the Institute of prefects in Ukraine and their importance in the regional sub-model of social protection of children. The possibilities and prospects of creating a regional institution of the Ombudsman, its value, the powers and functions are investigated. Ways to improve the social protection of the child control at the regional level are investigated. Own vision of ways of reforming the social sphere is offered. The attention is focused on the European model of social protection, which gradually develops in Ukraine.

Key words: childhood, social protection of children, the regional sub-models, local government, charities, children's ombudsman.

Для сучасної демографічної ситуації характерне поступове старіння населення України. Внаслідок постійного зниження народжуваності впродовж останнього століття, частка дітей знизилась з приблизно 40% на початку ХХ ст. століття до 15% на початку ХХІ ст. [1], а тому й майбутнє нашої держави

виглядає катастрофічно. Видатний український педагог В. Сухомлинський, підкреслюючи значення охорони дитинства, писав: «Сьогодні діти – завтра народ» [2, с. 114]. Саме тому сучасна держава повинна зробити все для захисту свого майбутнього й не останнє значення має адміністративно-правове обґрунтування вибору моделі соціального захисту як на національному рівні, так і на рівні регіонів.

У різних галузях знання поняття дитинства трактується по-різному, що породжує труднощі при комплексному дослідженні проблеми організації системи захисту. У міжнародному і національному праві під соціальним захистом дитинства визначаються здійснювані суспільством і його офіційними структурами, як державними, так і недержавними, організаційні, правові, фінансово-економічні, медичні, соціально-психологічні, педагогічні заходи щодо забезпечення гарантованих умов життя, підтримки життєзабезпечення і гармонійного розвитку дитини, а під управлінням соціальним захистом дитинства – утворення структури влади, визначення повноважень, напрямів і завдань державних і недержавних суб'єктів, суспільною місією яких є організація і забезпечення ефективного функціонування всіх складових національної системи та її реформування відповідно до міжнародних стандартів і кращих світових зразків.

Законодавство про охорону дитинства в Україні ґрунтується на Конституції України, Конвенції ООН про права дитини, міжнародних договорах, Законі України «Про охорону дитинства» та інших нормативно-правових актах. Важливі шляхи до удосконалення охорони дитинства містить Закон України від 26.01.2016 р. № 936-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми». Завданням законодавства про охорону дитинства є розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління, створення соціально-економічних і правових інститутів захисту прав та законних інтересів дитини в Україні. В умовах децентралізації влади все зростаючого значення у цій сфері набувають нормативні акти органів місцевого самоврядування.

Законодавство України визначає дитинство як «період розвитку людини до досягнення повноліття», а охорону дитинства в Україні як «стратегічний загальнонаціональний пріоритет з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини» [3].

У національному науковому полі досить значна увага надається дослідженню недоліків, ризиків і загроз, які характеризують сучасний стан регіонального і місцевого управління і безпосередньо впливають на стан управління соціальним захистом дитинства. Серед дисертаційних досліджень слід звернути увагу на аналітичні розвідки Т.І. Бессонової, К.С. Міщенко, Мохаммад Абдель Карім Мусси Аль-Нура, Г.А. Пікалової, О.М. Погопахиної та ін.

Серед основних недоліків організації охорони дитинства на місцевому рівні, що досліджуються у названих працях, а також обговорюються на сторінках правових видань слід виділити такі:

- територіальні громади були практично усунені від розробки місцевих бюджетів і програм територіального розвитку. Місцеві державні

- адміністрації, відповідальні за ці напрями, реалізовували їх залежно від ситуації у центрі;

- різні політичні орієнтири глав місцевих державних адміністрацій, які призначалися з Центру, і глав місцевих рад і мерів, які обиралися на місцевих виборах, часто приводили до конфліктів, які на довгий час блокували вирішення невідкладних проблем розвитку громад;

- недосконала система делегування повноважень органами державної влади і місцевого самоврядування приводила до дублювання функцій, зростання бюрократичної тяганини і неможливості реалізувати місцеві програми розвитку.

Таким чином, протягом періоду незалежності регіональна політика в Україні будувалася на принципах затвердження вертикалі стосунків «центр-регіони», успадкованих від радянського адміністративно-бюрократичного апарату, що призвело до поглиблення диспропорції розвитку регіонів, виснаження місцевих і державних ресурсів, поширення корупції.

Подолання цієї інерції сьогодні є головним завданням нової регіональної політики належного управління. І це можливо лише в разі побудови міцних горизонтальних зв'язків між регіонами і місцевими громадами. На цій основі кожен регіон повинен підготувати стратегію стійкого соціально-економічного розвитку у відповідності до національних пріоритетів політики модернізації. Саме такий підхід повинен лягти в основу науково-обґрунтованої субмоделі регіональної системи соціального захисту дитинства.

Сучасна стратегія європейської інтеграції України потребує вироблення і реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр-регіон».

Регіональне управління і місцеве самоврядування нерозривно пов'язані з «демократією участі» на місцях. Самоорганізація населення, зміцнення громад повинні сприяти підвищенню якості соціальних послуг, що надаються місцевою владою. Акцентуємо увагу на тому, що йдеться про якісно нову філософію управління і нове бачення шляхів вирішення проблем.

Серед кроків, які вбачаються необхідними впровадити, слід виділити передусім, розширення прав територіальних громад, децентралізацію влади і забезпечення нової якості адміністративних послуг для населення. А результатом реформи повинні стати: зменшення регіональних диспропорцій і кількості депресивних територіальних громад і зростання їх матеріально-фінансового забезпечення; створення умов для розвитку територіальних громад і створення самодостатніх, дієздатних, конкурентоздатних інститутів народовладдя на місцях; підвищення не тільки кількісних показників охорони дитинства, а й якості самих послуг.

Наведені положення представляють, на нашу думку, можливість до реформування регіонального рівня управління соціальним захистом дітей. При цьому значимо, що головним напрямом такого реформування є делегування максимально можливого обсягу повноважень стосовно соціально-захисної

діяльності територіальним громадам. Більше того, саме соціальна сфера є найбільш придатною для її реалізації на місцевому рівні, що дає підстави для першочергової її реорганізації згідно принципів належного управління

Іншим невідкладним завданням реформування системи управління соціальним захистом є з'ясування співвідношення між центральною і місцевою державною адміністраціями, а також між державною владою і органами місцевого самоврядування. У цьому напрямі ми вважаємо правильним повне переведення системи соціального захисту дитинства на регіональний рівень.

Регіональний рівень ефективної системи управління соціальним захистом дітей дозволить урахувати значно більший спектр вирішення проблемних питань ніж на центральному рівні, як-то:

- визначити значно більший спектр вирішення проблем дитинства і підтримки сім'ї;
- оперативно розробляти і приймати управлінські рішення, що більш адресно враховували б фактори і обставини, які впливають на ситуацію;
- відслідковувати доцільність формування (відкриття, перепрофілювання, ліквідацію) спеціалізованих соціальних служб, орієнтованих на надання соціальної допомоги;
- більш ефективно використовувати спеціалізовані соціальні служби, орієнтовані на надання соціальної допомоги;
- створювати умови для більш раціонального використання матеріальних, фінансових, комунікаційних, організаційних та інших ресурсів;
- цілеспрямовано використовувати знання, звичаї, традиції населення, різноманітні форми соціальної допомоги і підтримки, що практикується у конкретному соціумі;
- важливим представляється і впровадження в практику не «пілотних проєктів», а довгострокових цільових регіональних програм з проблем соціального захисту, які б реалізовувалися на паритетних засадах з боку державних суб'єктів управління і органів місцевого самоврядування, громадських і благодійних організацій.

У зв'язку із зазначеним доцільно проаналізувати законопроект «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» (реєстр. № 2217а), який отримав попереднє схвалення згідно Постанови Верховної Ради України від 3.08. 2015 р. № 656-VIII [4]. З позицій проблеми, піднятої у статті, доцільно, на нашу думку, проаналізувати місце інституту префектів як суб'єктів охорони дитинства на регіональному рівні. Цей інститут з'являється після набрання чинності змінами до Конституції щодо децентралізації та, відповідно, після ліквідації місцевих держадміністрацій. Основною метою його запровадження є створення ефективного нагляду за конституційністю та законністю рішень органів місцевого самоврядування. Префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України, він має статус державного службовця. На відповідній території цей суб'єкт управління здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування; координує діяльність територіальних органів центральних органів

виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України; забезпечує виконання державних програм у т.ч. й у галузі охорони дитинства.

У контексті зазначеного можна запропонувати певні стратегії реформування соціального сектора щодо зміни порядку взаємодії органів влади, що діє як на національному, так і регіональному рівнях. Зокрема, одним з напрямів реорганізації можна вважати введення такого суб'єкту захисту дітей як місцевий дитячий омбудсмен з незалежним статусом і повноваженнями. При скороченні або й взагалі ліквідації регіонального представництва центральних органів виконавчої влади, що на нашу думку є доцільним і відповідає європейським принципам належного управління, повному делегуванню соціально-захисних функцій органам місцевого самоврядування, така інституція буде відігравати не тільки роль наглядового і дорадчого суб'єкту регіональної системи охорони дитинства, але й стане активним учасником співпраці з відповідними міжнародними інституціями.

Власне головним функціональним повноваженням Регіонального омбудсмена можна вважати моніторинг соціального захисту дітей як процедуру послідовного відстеження і якісного аналізу ситуації протікання цього процесу в регіоні, результатів застосовуваних технологій організації та засобів їх реалізації, їх відповідності поставленим меті та завданням. В основі моніторингу – методика комплексної оцінки процесу соціального захисту дітей у регіоні, що забезпечує широкий аналіз об'єктивних і суб'єктивних показників – загальної характеристики становлення дітей у регіоні, задоволеності соціальним захистом дитинства і соціальної компетентності суб'єктів управління процесами.

У цілому ж проведення децентралізації надасть можливість передати більший обсяг повноважень з визначення розмірів і форм надання допомоги на місцевий рівень. Механізми, покликані забезпечити адресність державної соціальної допомоги, можуть варіюватися в регіональному розрізі в залежності бюджетних можливостей територій, рівня життя, особливостей зайнятості населення, місцевих традицій тощо.

Можна вважати, що науково обґрунтована децентралізація сфери соціального захисту сприятиме, як це має місце у західних країнах, розширенню громадських засад управління соціальним захистом, зокрема створенню неурядових організацій, які в ідеалі необхідні як засіб контролю за механізмом держави. Акцентуємо увагу на тому, що міжнародні стандарти ставлять перед Україною задачу заохочування створювати національні об'єднання всіх зацікавлених партнерів, розвивати волонтерський рух, розвитку благодійних організацій різної спрямованості.

Це одна важлива проблема полягає у тому, що значна кількість змін у законодавчому полі не супроводжується відповідними змінами в бюджетному законодавстві. Досить часто спостерігається те, що в сфері соціальних послуг проводиться «децентралізація повноважень без децентралізації коштів», існує певна неузгодженість у

нормативно-правових документах стосовно фінансової підтримки недержавного сектору у сфері надання соціальних послуг, тому на нашу думку, слід підтримати пропозицію щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України з урахуванням норм Закону «Про соціальні послуги» [5].

Виключно на місцевому рівні можливою стане реалізація основного принципу функціонування системи соціальних послуг – «принципу ринку». Цей принцип базується на праві споживача послуг обирати як послугу, так і надавача, а також проголошує рівність всіх надавачів послуг незалежно від форми власності. Між тим, на сьогодні не має рівних умов для надавачів соціальних послуг різних форм власності. **Наприклад, важливою** проблемою, що пов'язана із реформуванням системи соціальних послуг в Україні, є залучення благодійних організацій до надання соціальних послуг за бюджетні кошти.

За сучасних умов існує значне протиріччя між нормативно-правовими актами, що повинні регулювати закупівлю соціальних послуг за бюджетні кошти у недержавних надавачів, та нормативно-правовими актами, що регулюють фінансову підтримку діяльності об'єднань громадян у реалізації державної та регіональної політики. Не враховуючи, що 75% організацій що надають соціальні послуги вразливим групам є благодійними, нове законодавство не передбачає отримання благодійними організаціями бюджетних коштів. Наприклад, з 2014 року стаття 91 Бюджетного кодексу України за рахунок місцевих коштів передбачає лише «фінансову підтримку громадських організацій в реалізації регіональної політики» [6]. Вирішення проблеми можна вбачати виключно шляхом забезпечення участі благодійних організацій у реалізації державної та регіональної політики, зокрема у наданні соціальних послуг та участі у соціальному замовленні. Цього можна досягти через законодавчу регламентацію і подальше практичне застосування в Україні практики делегування благодійним фондам деяких соціальних функцій. На нашу думку, це дозволить налагодити соціальний діалог між державою та благодійними структурами, спільно вирішувати соціальні проблеми, більш того – економно і ефективно використовувати кошти державного бюджету, призначені для соціальної сфери як це має місце у розвинутих державах світу.

Як приклад ефективної співпраці держави та благодійних фондів вважаємо на досвід Нідерландів, де у 2011 році між урядом та благодійним сектором був укладений соціальний контракт, за яким фонди взяли на себе зобов'язання з фінансування та реалізації окремих держпрограми. У межах такої співпраці відпрацьовані і запущені програми з професійної підготовки підлітків з кризових груп, розвитку дітей у ранньому віці та інше. В Україні теж є приклади подібного делегування функцій соціального захисту населення, однак вони не мають системного характеру.

Проведений аналіз дає можливість зробити висновок про те, що створювана регіональна субмодель охорони дитинства буде базуватися на проведенні децентралізації влади з урахуванням досвіду більшості розвинутих країн світу і, насамперед, шляхом здійснення структуризації і

адміністрування системи соціального захисту у відповідності до європейських принципів належного врядування. З цією метою слід провести низку наукових, організаційних заходів для обґрунтування адміністративно-правових концепцій реформування, напрямів проведення реальної децентралізації сфери соціального захисту населення шляхом делегування їх здійснення на рівень місцевого самоврядування.

Реальні процеси децентралізації соціальної сфери управління стануть можливими і через активізацію створення благодійницьких структур, делегування на цей рівень певного кола повноважень у галузі здійснення соціальної роботи, надання соціальних послуг. У розвинутих країнах відсоток фінансових вкладень у соціальний захист з боку громадських об'єднань, фондів, приватних спонсорів досягає 70 % у структурі загальнодержавних витрат. Розширення громадських засад управління соціальним захистом дітей, зокрема створення мережі неурядових організацій, які в ідеалі необхідні як засіб контролю за механізмом держави, наблизить державу до міжнародних стандартів, які ставлять перед Україною задачу заохочування створювати національні об'єднання всіх зацікавлених партнерів, розвивати волонтерський рух, благодійні організації різної спрямованості.

На сьогоднішній день, вважаємо, правомірно говорити про створення і розвиток нової моделі соціальної політики – загальноєвропейської, відповідно до якої розгортаються інтеграційні процеси в соціальній сфері в межах держав-членів ЄС, а тому й модель охорони дитинства, що виробляється в Україні, повинна, на нашу думку, зближувати концепції соціальної політики в європейських країнах. Це означає індивідуалізацію соціальної політики і на національних теренах, відхід від властивого їй патерналізму, структурного удосконалення системи управління і підвищення її ефективності. Будь-яка реалізація ідеї завжди розпочинається з регіонального рівня, у цьому випадку науково правильно говорити про створення регіональної субмоделі (підмоделі) обраної національної моделі соціального захисту захисту та її особливо важливого напрямку – охорони дитинства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вікова структура населення України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
2. Сухомлинський В.О. Вибрані твори у 5 т. Т. 3 / В.О. Сухомлинський. – Київ: Рад. школа, 1977. – 670 с.
3. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 30. – Ст. 142.
4. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади: Постанова Верховної Ради України від 03.08.2015 року № 656-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/656-19>
5. Удосконалення законодавчої бази стосовно соціальних послуг та отримання бюджетних коштів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ufb.org.ua/sekto-blagodijnosti/blagodijnni-organizacii/novini-v-ukraini-blagodijnix-organizacij.htm?id=2379>
6. Реформа громадянського суспільства: «соціальні послуги без благодійних організацій» / Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=220:--q---&qcatid=40:2013-01-08-19-57-05&Itemid=43

УДК 355.318.1(477):342.77

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Мальцев В. В.,

*здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ*

Анотація У статті розглянуто особливості організації діяльності військовослужбовців Національної гвардії України в умовах адміністративно-правового режиму надзвичайного стану.

Ключові слова: правовий режим; організація, діяльність, надзвичайний стан; оперативна обстановка, Національна гвардія, військовослужбовці, громадський порядок, громадська безпека.

Аннотация В статье рассмотрены особенности организации деятельности военнослужащих Национальной гвардии Украины в условиях административно-правового режима чрезвычайного положения.

Ключевые слова: правовой режим; организация, деятельность, чрезвычайное положение; оперативная обстановка, Национальная гвардия, военнослужащие, общественный порядок, общественная безопасность.

Annotation The article describes the features of the organization of activity of servicemen of the National Guard of Ukraine in the conditions of administrative-legal regime in a state of emergency.

Key words: legal regime, organization, activity, state of emergency, operational situation, the National Guard, servicemen, public order, public safety.

Постановка проблеми. Нестабільна соціально-політична ситуація, суттєве зростання рівня злочинності, затяжна економічна криза та інші негативні процеси в державі послужили причиною загострення соціальної напруженості у суспільстві, виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру на Сході України, проявів сепаратизму та тероризму. В свою чергу, це викликало порушення стабільного ритму життєдіяльності населення окремих районів та міст, загрозу для життя і здоров'я багатьох людей, значні матеріальні збитки, дезорганізацію роботи державних установ, підприємств та організацій, усієї інфраструктури цілого регіону. Як наслідок, Уряд запровадив введення режиму антитерористичної операції в Луганській та Донецькій областях для забезпечення ефективності зовнішньої та внутрішньої безпеки, громадського порядку, відновлення державної влади та соціальної інфраструктури в регіоні.

Важливе та особливе місце серед сил охорони правопорядку держави займає Національна гвардія України (далі – НГУ), яка має своєрідну структуру, механізми управління, формування та підготовки військовослужбовців, що дозволяє їй успішно вирішувати багатопрофільні завдання як в інтересах місцевих органів влади, так і в військовій сфері.

Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і створена в 2014 році шляхом реформування внутрішніх військ МВС України. Саме НГУ спільно з правоохоронними органами покликані захищати інтереси особистості, суспільства і держави, конституційні права і свободи громадян від злочинних та інших протиправних посягань. Крім того, підрозділи НГУ у випадках, визначених законодавством України, можуть залучатися до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, підтримання правового режиму надзвичайного стану, локалізації та припинення збройних конфліктів на

території країни. Але реалії сьогодення ставлять нові завдання і спонукають до перегляду нормативно-правової бази діяльності НГУ, пошуку ефективних шляхів вирішення поставлених службово-бойових завдань в умовах дії правових режимів надзвичайного або військового стану, проведення антитерористичної операції. Але діяльність НГУ в умовах дії адміністративно-правового режиму надзвичайного стану не отримала належного наукового висвітлення. Поза увагою залишається розгляд правової бази, також проблеми управління та забезпечення взаємодії НГУ з іншими силами правопорядку при виконанні особливих завдань у період упровадження правових режимів надзвичайного та воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості діяльності підрозділів Національної гвардії України як одних з основних сил охорони правопорядку досліджували С.А. Буткевич, Д.О. Гончарук, С.О. Годлевський, Г.В. Єфімов, А.В. Жбанчик, С.О. Кузниченко, В.І. Лазутко, В.В. Мацюк, І.М. Неклонський, О.О. Нестеренко, Д.О. Савочкіна, М.М. Середенко, В.А. Сягровець, Д.В. Талалай, О.Ю. Федоров, А.Д. Черненко, І.О. Шаповалова та ін. В роботах С.О. Кузниченка, О.М. Бандурки, В.В. Конопліова, В.А. Лаптія, М.В. Корнієнка, В.М. Плїшкіна, Ю.В. Дубка, О.М. Шмакова, І.О. Кириченка, С.В. Бєлая ґрунтовно досліджені питання службово-бойової діяльності під час введення надзвичайних адміністративно-правових режимів. І.М. Неклонський досліджував структурно-функціональну модель організації взаємодії сил ДСНС та НГУ під час реагування на надзвичайні ситуації. Аспекти становлення та розвитку адміністративно-правового режиму надзвичайного стану в своїх роботах досліджували такі українські вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, О.Г. Братель, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Т.О. Коломєць, Я.А. Колінко, В.М. Комарницький, А.Т. Комзюк, О.О. Крест'янінов, С.К. Могил.

Метою дослідження є визначення особливостей організації діяльності військовослужбовців НГУ в умовах правового режиму надзвичайного стану.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що підрозділи НГУ, як правило, включені до складу сил та засобів органів виконавчої влади, які здійснюють виконання завдань в умовах правового режиму надзвичайного стану, в межах їх компетенції, що відображені в конкретних правових нормах, до яких відносяться: Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 року № 876-VII; Закон України «Про внесення змін до закону України «Про Національну гвардію України»» від 24.12.2015 року № 920-VIII; Закон України «Про поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII; Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про міліцію» щодо умов застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у районі проведення антитерористичної операції» від 12.08.2014 року №1633-VII; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період» від 05.02.2015 року №158-VIII; Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 року № 1934-XII; Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 року № 638-IV; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 року № 1550-III; Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 року № 3543-XII (із змінами та доп.); Закон України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5.03.1998 року № 183/98-ВР; Указ Президента України «Про введення надзвичайного стану» від 13.03.2014 року; відомчі нормативні акти, що приймаються МВС України; Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 року № 5403-VI, який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Але в нормах цих законів визначаються призначення, функції, принципи та правові засади діяльності, структура, обов'язки та права відповідних силових структур, у тому числі в умовах надзвичайних ситуацій. Як зазначає В.В. Мацюк, аналіз цих законів виявив прогалину у міжвідомчій взаємодії сил охорони правопорядку, особливо в умовах виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру. Деякі статті цих законів носять лише декларативний характер щодо взаємодії, не передбачають ніяких відповідних механізмів. Крім того, діяльність НГУ в цих умовах здійснюється на міжвідомчій основі з відповідними органами виконавчої влади та міжвідомчих нормативних документах, а також планам взаємодії. Існують тільки міжвідомчі чи внутрішньоструктурні підзаконні нормативно-правові акти (накази, положення, інструкції, практичні рекомендації тощо), які носять здебільшого рекомендаційний характер, коли йдеться про міжвідомчу взаємодію [1, с. 219].

Для з'ясування особливостей організації діяльності підрозділів НГУ необхідно розглянути саме поняття організації та його складових. С.І. Ожегов вказує, що «організація» є похідним від «орган» – частина організму, що має визначену будову і спеціальне призначення; засіб, знаряддя; періодичне видання [2, с. 678]. Термін «організація» в радянському енциклопедичному словнику визначається як процес або сукупність дій, що призводять до утворення або удосконалення взаємозв'язків між частинами цілого [3, с. 935]. Організацію також можна розглядати як усталений взаємозв'язок елементів систем, частин цілого, їхню внутрішню впорядкованість, узгодженість відповідно до структури системи цілого [4, с. 43]. Крім того, поняття «організація» тісно пов'язане із суспільним життям – створенням і функціонуванням певних сукупностей людей (їх груп). В.М. Плішкін вказує, що організацію розглядають як функцію процесу управління, що являє собою свідому діяльність, спрямовану на упорядкування стану тих чи інших соціальних утворень [5, с. 97], виділяючи як організацію процесу управління в цілому, так і організацію його окремих стадій.

На основі аналізу нормативно-правових актів, що регламентують діяльність НГУ в умовах режиму надзвичайного стану, можна визначити її організацію як комплекс заходів із забезпечення оптимальних умов для використання найбільш ефективних тактичних дій у конкретній ситуації з метою розв'язання завдань з охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, протидії злочинності, ведення боротьби з диверсійно-розвідувальними групами, запобігання терористичним актам, забезпечення безперервного функціонування органів державного управління, життєво важливих об'єктів і комунікацій, блокування міст, важливих населених пунктів і районів, які утримують незаконні збройні формування, ізоляції, ліквідації і розгрому найбільш небезпечних угруповань противника, на певній території при мінімальних витратах часу, сил і засобів відповідно до вимог чинного законодавства та військової справи.

До складових організації діяльності НГУ в умовах режиму надзвичайного стану відносяться: відбір та бойова підготовка військовослужбовців до умов несення бойової служби в екстремальних ситуаціях, прийняття точних і раціональних управлінських рішень командиром, доведення їх до особового складу та контроль виконання; організація та порядок координації і взаємодії з іншими силами правопорядку; забезпечення виконання військовослужбовцями поставлених завдань; інформаційно-аналітичне, матеріально-фінансове забезпечення.

Вимоги відбору військовослужбовців до проходження служби в НГУ регламентовано наказом МВС України № 85 від 06.02.2001 року «Про затвердження Положення про діяльність військово-лікарської комісії та Порядку проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС». Протягом проходження служби військовослужбовцями НГУ для забезпечення їх здоров'я здійснюється медичне та

психологічне супроводження службово-бойової діяльності.

Зазначимо, що забезпечення бойової готовності військ, якісне, повне та своєчасне виконання завдань служби підрозділами НГУ в умовах режиму надзвичайного стану неможливе без необхідних умінь, знань та практичних навичок військовослужбовців, що здобуваються у ході спеціально організованої професійної, фізичної, бойової, морально-психологічної підготовки. Безпосереднім організатором та керівником бойової підготовки у бойових підрозділах є командир. Він здійснює планування бойової підготовки, організує проведення занять, здійснює контроль за виконанням планів та програм бойової підготовки, особисто проводить заняття та веде облік її результатів у підрозділі. Отже, постає проблема періодичного підвищення рівня знань та ступеня підготовки самого командира підрозділу на базі вищих військових навчальних закладів.

В умовах виконання бойових завдань військовослужбовцями НГУ при введенні режиму надзвичайного стану збільшується значення і забезпечення правових питань службової діяльності, що, в свою чергу, впливає на процес прийняття рішення командиром. Необхідно також враховувати певну обмеженість людських ресурсів, ускладнення об'єктів управління, підвищення складності розв'язуваних завдань, що значно ускладнює задачу ухвалення ефективного рішення, висуває підвищені вимоги до якості управлінських рішень і до оперативності їхнього прийняття і реалізації. Оскільки помилки в прийнятті управлінських рішень у військових підрозділах мають значні моральні і матеріальні наслідки, процес ухвалення рішення командиром заслуговує виділення і спеціального розгляду як визначальний у всьому процесі управління підрозділом. Як зазначає О.А. Сціборовський, в багатьох випадках офіцери змушені діяти не стільки відповідно до готових норм, правил і рекомендацій, скільки на основі власного компетентного, творчого і вільного вибору [6, с. 134-135].

При організації діяльності підрозділів НГУ в умовах надзвичайного стану велику увагу командирам слід приділяти узгодженості, координації та взаємодії сил та засобів Збройних Сил, Національної гвардії, інших органів правопорядку. Але аналіз діяльності бойових підрозділів у проведенні антитерористичної операції показав, що на даний період часу існують серйозні проблеми в даній сфері. Як зазначають А.Д. Черненко та О.Ю. Федоров, єдиної системи управління для керівництва і координації дій таким різновідомчим угрупованням військ (сил) в мирний час фактично не існує: вона створюється з початком збройного конфлікту і повинна в короткі терміни почати ефективно функціонувати [7, с. 56]. Ми погоджуємось з позицією авторів, які пропонують створювати єдиний орган управління – об'єднане командування з включенням до його складу

представників (оперативних груп) видів, родів військ ЗС та інших міністерств і відомств на правах відповідних напрямків (відділів).

Висновки. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану є складним, багатоаспектним суспільним утворенням, що відображає діалектику адміністративно-правових засобів та методів юридичного впливу. По суті, інститут надзвичайного стану, основними ознаками якого є концентрація влади та обмеження основних прав і свобод людини, в своїй генезі нерозривно пов'язаний з реалізацією на практиці ідей і конструкцій правової держави, що базуються на таких фундаментальних загальнолюдських цінностях, як права людини, конституціоналізм, демократія. Він виражає інтереси громадян, служить реальним, дієвим юридико-політичним інструментом громадянського суспільства в надзвичайних ситуаціях. Подальше вдосконалення правових та організаційних аспектів діяльності НГУ в умовах дії режиму надзвичайного стану повинно бути спрямоване на забезпечення своєчасного та адекватного реагування на виклики та загрози безпеки особистості, суспільства, держави. Для досягнення цієї мети належить вирішити такі завдання: підвищення ефективності управління і службово-бойової готовності підрозділів НГУ; створення дієвої правової бази функціонування в умовах дії спеціальних режимів; забезпечення впровадження наукових розробок і зарубіжного досвіду в сфері координації та взаємодії з іншими силами правопорядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мацок В. В. Правове регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/52114>>
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; [под ред. Н. Ю. Шведовой]. – [17 изд.]. – М., 1985. – 797 с.
3. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – [3-е изд.]. – М., 1980. – 1660 с.
4. Українська радянська енциклопедія : [в 12 т.]. – [2-е вид.] – К.: Головна редакція УРЕ, 1982. – Т. 8.: Олеліни – Поплін, 1982. – 528 с.
5. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В. М. Плішкін ; [за ред. Ю. Ф. Кравченка]. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.
6. Сціборовський О.А. Психологічні особливості прийняття ефективних рішень і їх врахування при підготовці офіцерів ДПС України до управлінської діяльності / О.А. Сціборовський // Збірник наукових праць Інституту психології ім. Г.С. Костюка АПН України / За ред. С.Д. Максименка. – К.: Міленіум, 2005. – Т. 7. – Вип. 5. – С. 134-139.
7. Черненко А.Д., Федоров О.Ю. Управління угрупованнями військ (сил) у внутрішніх збройних конфліктах / А.Д. Черненко, О.Ю. Федоров // Збірник тез доповідей VI Науково-практична конференція Національної академії Національної гвардії України «Наукове забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України» 9 квітня 2015 р., м. Харків. – С. 55-57.

ЦИВІЛЬНЕ, ТРУДОВЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 347(477)(075.8)

ПРАВОСВІДОМІСТЬ І СТВОРЕННЯ ФОРМ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Завальна Ж. В.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У цій статті досліджено роль правосвідомості в процесі створення форм договірної регуляції суспільних відносин. При цьому, здійснено вивчення характеристики взаємозв'язків та взаємовпливів на створення норм законодавчих актів, що регулюють договірні відносини, а також при створенні положень конкретних форм договірної регуляції відносин. Також вивчено особливості правосвідомості окремих учасників договірної регуляції.

Ключові слова: правосвідомість, правова культура, правотворчість, договірне регулювання відносин, учасники договірної регуляції відносин.

Аннотация В этой статье исследована роль правосознания в процессе создания форм договорного регулирования общественных отношений. При этом, осуществлено изучение характеристики взаимосвязей и взаимного влияния правовой культуры, правотворчества и правосознания на создание норм законодательных актов, которые регулируют договорные отношения, а также на создание положений конкретных форм договорного регулирования отношений. Так же рассмотрено особенности правосознания отдельных участников договорного регулирования отношений.

Ключевые слова: правосознание, правовая культура, правотворчество, договорное регулирование отношений, участники договорного регулирования отношений.

Annotation The article defines the role played by legal conscience when creating forms of agreement-based regulation of social relations. At the same time typical interrelations and mutual influence of legal culture, law-making and legal conscience have been studied in their effect upon creation of legislative acts that regulate contractual relations, and upon creation of specific provisions in agreement-based regulation of relations. The article deals also with peculiar features of legal consciences of individual participants of agreement-based regulation of relations.

Key words: legal conscience, legal culture, law-making, agreement-based regulation of relations, participants of agreement-based regulation of relations.

Особа приймаючи участь в соціальному житті конструюючи горизонтальні зв'язки, міжсуб'єктні взаємодії в рамках прийнятих традицій, встановлених норм поведінки разом із іншими приймає участь у творчому процесі формування правової реальності. Правова реальність проявляючись правовими ідеями, нормами права, правопорядком, правовою культурою, правовим вихованням тощо, в свою чергу впливає на особу, формуючи у неї певні уявлення, що становлять зміст її усвідомлення як особи не тільки суспільної, але й «правової».

Активні процеси реформування відносин в державі та перегляд ролі людини в державі та в її правовому просторі, відведення їй ролі не тільки споглядача та захищеної особи, а включення її в процес формування відносин, в тому числі надання можливості саморегуляції відносин, вимагає розгляду питання визначення впливу правосвідомості на договірне регулювання відносин.

Метою цієї статті є визначення ролі правосвідомості при створенні форм договірної регуляції суспільних відносин. При цьому, завданням, яке ставиться до вирішення для досягнення заявленої мети, є вивчення та аналіз юридичної доктрини щодо характеру впливу правосвідомості на правове регулювання та ретрансляції даних положень на вивчення форм договірної регуляції відносин.

Проблематика правосвідомості активно дискутується як в теорії права, так і в галузевих науках. Серед вітчизняних та зарубіжних науковців, які займалися питаннями правосвідомості, виділяються праці: С.С. Алексєєва, В.М. Баранова, О.А. Гаврілова, А.С. Гречіна, А.В. Грошева, І.П. Голосніченко, О.Г. Данильїна, А.М. Євстратова, І.А. Льїна, А.Ю. Калїніна, Ю.Ю. Калиновського, А. Нашиц, П. І. Новгородцева, С.В. Полєніна, А.В. Матусєвіча, Л.Д. Мостовіцкова, А.А. Соколової, В.А. Суслова, Ю.М. Тодики, М.П. Требіна, М.М. Цимбалюка та інших. Широке коло наукових досліджень питань правосвідомості не дає відповіді на питання його ролі та місця у творчій діяльності осіб при створенні форм договірної регуляції відносин.

Правосвідомість розглядалась як правило в аспекті взаємозв'язку та взаємовпливів взагалі із правом та її місцем при створенні норм законодавства, формування правомірної поведінки, її ролі при здійсненні примусових впливів на особу, частини правового виховання, елемент правової культури тощо. Постає питання щодо ролі правосвідомості при врегулюванні відносин самостійно самими учасниками відносин та при застосуванні ними доступних їм правових засобів, перш за все – форм договірної регуляції.

Як правило під правосвідомістю розуміють сукупність поглядів, ідей, уявлень, відчуттів людей їх об'єднань, всього суспільства в цілому на право та правові явища. В широкому значенні правосвідомість

сприймається науковцями як сукупність трьох напрямків: 1) пізнавально-оцінювальне відношення осіб до діючого законодавства, ідеї про його подальше вдосконалення, про законність, правосуддя; 2) усвідомлення об'єктивної необхідності права в сучасному суспільстві, його соціального призначення, зв'язку із свободою, справедливістю, правами людини; 3) відношення до поведінки людей, їх оціночна характеристика з точки зору правомірності або неправомірності, сукупність психологічних установок та цінносних орієнтацій щодо неухильного виконання норм права [1, с. 659]. Правосвідомість є не тільки пасивно-споглядальним відображенням буття, але й активно-творчим в якому відображається не тільки оцінка буття, але й творча настанова щодо його вдосконалення, зміни, перетворення [2, с. 82].

Перетворювальна активність правосвідомості розуміється, насамперед як один із засобів саморегуляції й саморозвитку відповідного соціуму або існуючої організації політичної влади, системи права й правопорядку згідно з тенденціями, що сформувалися в ньому. Її підстави закладені у функціонуванні самого суспільного організму (його політико-правових інститутах), окремої особистості (природи людини) із здатності свідомості засвоювати і запроваджувати в життя породжені та задані суспільством (державою) цілі й моделі розвитку. Активність правосвідомості допускається тільки в межах відтворення наявної системи правопорядку – інакше розглядається як девіація чи дисфункція [1, с. 660].

Правосвідомість впливає на всю правову матерію, як на рівні законодавства при встановленні загальних норм регулювання, так і на локальному та індивідуальному рівні при здійсненні регулювання конкретних відносин. При цьому відповідно застосовуються відповідні правові засоби регулювання, які також несуть в собі відображення правосвідомості їх створювачів. Так, законодавчі акти перш ніж бути прийнятими проходять через правосвідомість правотворця, відповідно правосвідомість правозастосовувачів знаходить свій відбиток на актах їх діяльності. Так само форми договірних регулювань містять в собі сполучення правосвідомості інших суб'єктів. Тобто активність правосвідомості проявляється на всіх рівнях правового регулювання – законодавчому, локальному індивідуальному – являючи собою сутність, предмет правової, творчої діяльності учасників відносин.

Ця активність відображається у функціях. Розробка функцій та структури правосвідомості на теоретичному рівні здійснювалась щодо права та правових інститутів взагалі. Цікавим є їх переосмислення щодо дослідження взаємозв'язку правосвідомості та форм договірних регулювань. Серед функцій правосвідомості в науковій літературі, найбільш частіше виділяють декілька функцій правосвідомості серед яких: пізнавально-оціночна, моделювання (прогностична), регулятивна.

Пізнавально-оціночна функція відповідає за вивчення та пізнання історичного права та права діючого, виявлення його взаємозв'язків з іншими правовими явищами, аналіз його принципів та інститутів, оцінювання окремих діючих норм з точки

зору їх ефективності, актуальності для суспільства та держави, ступеня відображення в них задоволення потреб особистості та загальнолюдських цінностей – гуманізму, справедливості, свободи [1, с. 660]. Вивчаючи та усвідомлюючи зміст норм діючого права, учасники відносин оцінюють можливість та необхідність прийняття законодавчого регулювання договірних відносин чи розробки та відпрацювання самостійного варіанту регулювання відносин договірними формами. Останні можуть встановлюватись на основі законодавчих видів договірних форм із конкретизацією в кожному конкретному випадку або бути цілком новітніми і містить перелік положень самостійно встановлених сторонами із дотриманням загальних імперативних норм.

Функція моделювання (прогностична функція) полягає в тому, що правосвідомість є необхідним інструментом створення норм права, а в договірному регулюванні правил поведінки учасників цих відносин. Встановлюючи та відправцюючи положення форм договірних регулювань, учасники відносин аналізують своє наявні становище та життєві обставини, в яких встановлюються відносини, мають усвідомлювати можливі зміни наявних станів, режимів, обставин, чинників, які реально можуть настати. Учасники відносин мають формулювати положення форм договірних регулювань, як раз з урахуванням таких гіпотетичних змін та їх впливів на встановлені відносини. Іншими словами, передбачати та програмувати свою поведінку шляхом її фіксації у положення договірної форми.

Регулятивна функція правосвідомості полягає у тому, що високий рівень правосвідомості є обов'язковою умовою чіткого та послідовного здійснення правил поведінки зафіксованих в формах договірних регулювань. Тільки через свідому волю діяльність людей реалізуються приписи правил поведінки. Залежно від того наскільки високий рівень свідомого прийняття та поваги до розроблених та зафіксованих в положеннях договірних форм правил поведінки, на стільки зростає точність їх виконання. Високий рівень правосвідомості забезпечує прийняття положень вироблених учасниками відносин як розумних та необхідних, що встановлює основу для їх точного дотримання.

Впливи правосвідомості як на норми законодавства, так і договірні норми мають *емоційно-вольовий* характер. Емоції та воля особи тісно пов'язані між собою і в своїй взаємодії формують поведінку особи. Перш ніж втілитись у положеннях договірних форм, правила поведінки мають пройти скрізь волю та свідомість людей учасників договірних регулювань. Тому якість, ефективність договірних регулювань, що існує у суспільстві його відповідність очікуванням та потребам учасників договірних відносин, у великій мірі залежать від рівня правосвідомості осіб, які складають правила поведінки (положення договірних форм) як від їх правового виховання та правової культури зокрема, так і від їх психічного та емоційного стану взагалі.

Емоції органічно включені в структуру свідомості і людина при здійсненні регулювання своїх відносин

не може керуватись тільки раціональним мисленням [3, с. 336]. Емоції мають достатньо сильний вплив як взагалі на всю поведінку особи, так само і на окремі її акти, в тому числі на визначення форми та способів регулювання своїх відносин. Тобто особа під впливом емоцій може стояти питання про входження в конфлікт з іншим учасником та застосування примусових засобів впливу (нерідко неправових чи незаконних) або врегулювати відносини мирним шляхом, зрівноваживши інтереси через застосування форм договірної регулювання (передбачені діючим законодавством чи не передбачені, але не заборонені ним). В будь-якому випадку, емоції також впливатимуть не тільки на вибір форми врегулювання відносин, але й на зміст конкретних договірних форм.

Враховуючи функціональну направленість правосуб'єктності та її емоційно-вольовий характер, розглянемо її прояв у суб'єктів різних рівнів регулювання суспільних відносин. Вплив правосвідомості на створення положення правил поведінки відбувається на двох рівнях: 1) правосвідомість правотворця та вплив на норми законодавства, що стосуються регулювання договірних відносин законодавством; 2) правосвідомість учасників договірних відносин, які самостійно встановлюють положення форми договірної регулювання залишаючись в рамках правового поля.

1) Формування норм законодавчого регулювання відбувається на основі суспільної правосвідомості сформованою під впливом історичних, національних, культурних, соціальних факторів, тобто узагальнення правового надбання покоління, всього суспільства. Основою для формування регулюючих законодавчих норм є суспільна правосвідомість. При створенні норм законодавства (в тому числі норм, які стосуються регулювання відносин в договірному порядку), вони зазнають впливу професійної правосвідомості правотворця. На цій стадії також на формування законодавчих положень про договори може мати наукова (теоретична) правосвідомість.

В подальшому, при використанні таких норм до регулювання конкретних правовідносин додається правосвідомість правозастосовувача, яка може бути як професійною (договірні форми складаються юрисконсультантами, адвокатами, нотаріусами), так і непрофесійною (учасники відносин, маючи загальні уявлення про правове регулювання, самостійно врегульовують свої відносини). Тобто, при формуванні правових норм, що стосуються договірної регулювання відносин, можна констатувати факт наявності багаторівневого впливу, що сполучає в собі майже всі види та характеристики правосуб'єктності, які виділяються сучасною теорією права.

2) Взаємодіючи у суспільстві особи встановлюють взаємні відносини, в яких вони взаємодіють та впливають один на одного. Маючи свої цілі та інтереси, надаючи ті чи інші пропозиції сторони критично оцінюють висунуті позиції, співвідносять свої вигоди із вигодами контрагента і приймають рішення про зміст та обсяги поступок один одному. В результаті такої взаємодії, змінюються існуючі та виникають нові види відносин, які закріплюються в індивідуальній, груповій, суспільній свідомості. Така свідомість стає основою для формування правосвідомості.

Аналізуючи правосвідомість та її роль при створенні форм договірної регулювання важливо відмітити, що створення положень форм договірної регулювання можна сприймати як акти самовизначення особи, що переростають в акти взаємодії з іншими особами. Тобто правосвідомість взагалі у суспільстві, в окремих групах між конкретними учасниками, може бути інтерпретована як правовий (в широкому значенні) зв'язок неопосередкований державою.

Під час такого врегулювання відносин відбувається сполучення професійної, побутової правосвідомості окремих осіб з різним її рівнем в різних сполученнях. В результаті, виникають форми договірної регулювання відносин, які є різними за силою, ефективністю, обсягами регулювання тощо.

Висновки. Процес формування та зміст положень форм договірної регулювання відносин залежить від стану правосвідомості учасників договірних відносин. Зокрема встановлено, що правосвідомість відносно до форм договірної регулювання відносин, виконує як мінімум три основних функції: пізнавально-оціночну, прогностичну, регулятивну. При наданні характеристики правосвідомості необхідно враховувати її емоційно-вольовий характер, який знаходить своє вираження як при прийнятті рішення учасниками відносин про вибір форм договірної регулювання, так і при визначенні їх змісту. Також виявлено, що формування норм законодавства про договірне регулювання та положень форм договірної регулювання, що встановлюються сторонами при саморегулюванні здійснюється впливом правосвідомості, яка має поліструктурний характер.

ЛІТЕРАТУРА

1. Головастикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Проблемы теории государства и права : учебник. – М. : Эксмо, 2005. – 832 с.
2. Каримов Д.А. Проблемы общей теории права и государства: в 3 т. – М. : Совр. гуманитар. у-т, 2001. – Т. 1. Социология права. – 266 с.
3. Теория государства и права : учебник / Под. ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – 2-е изд. Изм. И дополн. – М. : Норма-Инфра-М, 2000. – 660 с.

УДК 349.2(477)

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИКОРИСТАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНИХ СПОСОБІВ УРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ

Кулачок-Тітова Л. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Розглянуто альтернативні судовій процедурі способи розв'язання трудових спорів: переговори, примирення за участю незалежного посередника та медіація. Аналізуються акти чинного національного та міжнародного трудового законодавства, що містять норми щодо альтернативних способів вирішення спорів. Зазначаються переваги позасудових способів вирішення спорів. Визначено зміст принципів паритетності та консенсусу, притаманних медіації як способу вирішення спору.

Ключові слова: трудовий спір, способи вирішення спору, альтернативні способи, переговори, примирення, медіація.

Аннотация Рассмотрены альтернативные судебной процедуре способы разрешения трудовых споров: переговоры, примирение при участии независимого посредника и медиация. Проанализированы акты действующего национального и международного законодательства, содержащие нормы, регулирующие альтернативные способы разрешения споров. Отмечаются преимущества внесудебных способов разрешения споров. Определено содержание принципов паритетности и консенсуса, присущих медиации как способу разрешения спора.

Ключевые слова: трудовой спор, способы разрешения спора, альтернативные способы, переговоры, примирение, медиация.

Annotation Consider an alternative judicial process means of resolving labor disputes: negotiation, conciliation with the assistance of an independent intermediary and mediation. Analyzed the acts of the current national and international law containing rules alternative dispute resolution. The advantages of extrajudicial dispute resolution. The content of the principles of parity and consensus inherent in mediation as a method of dispute resolution.

Key words: labor dispute, dispute resolution, alternative methods, negotiations, concilitation, mediation.

Конституція України зазначає, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Особа, яка вважає, що її права чи свободи порушено, може обирати будь-який спосіб захисту, у тому числі і позасудовий. Ці положення стосуються і трудових спорів. Нині в Україні, як і в європейських державах від початку 90-х років поширюється процедура вирішення спорів, альтернативна судовій, яка отримала назву «медіація» або вирішення спорів за участю посередника. Це нова тенденція, оскільки на думку фахівців, більшість індивідуальних трудових спорів на сьогодні вирішуються судом.

Над теоретичними дослідженнями проблем вирішення трудових спорів працювали такі знані українські науковці в галузі трудового права як Н. Болотіна, В. Венедіктов, В. Жернаков, М. Іншин, Л. Лазор та В. Лазор, С. Прилипко, О. Процевський, Н. Хуторян, Г. Чанишева, О. Ярошенко та інші. Але час іде, тому на сучасному етапі розвитку трудової науки знову постає завдання пошуку оптимальних способів запобігання виникненню та вирішенню трудових спорів.

Сторони трудового спору, як правило, зацікавлені у якнайшвидшому його вирішенні, оскільки затягування цієї процедури практично завжди несе матеріальні та моральні збитки для сторін. Для працівника це може означати швидший вихід із стресового стану, а для роботодавця – збереження ділової репутації, зменшення витрат, зняття напруги у трудовому колективі та підвищення результативності його роботи.

Доцільність застосування альтернативних способів вирішення таких спорів обумовлюється тим, що останні виникають не лише через розбіжності думок роботодавця та працівника з приводу укладання, виконання, зміни чи припинення трудового договору, виконання умов колективного договору, правил внутрішнього трудового розпорядку або застосування законодавства про працю (такі спори одержали назву «конфліктів права»). Індивідуальні трудові спори можуть виникати також і з питань індивідуально-договірної регулювання, де роботодавець вправі, але не зобов'язаний надати, встановити або змінити працівникові умови праці, а отже на перше місце виходить конфлікт їхніх інтересів з приводу надання працівнику нового права (такі спори слід визначати як «конфлікти інтересів») [1, с. 46-47]. Остання категорія індивідуальних трудових спорів набагато ефективніше вирішується у позасудовому порядку шляхом застосування безпосередніх переговорів між сторонами (negotiation), примирення сторін (conciliation) та медіації або, інакше, – посередництва.

В Україні досі не прийняті нормативні акти, які би регламентували зазначені альтернативні способи вирішення індивідуальних трудових спорів, зокрема, проведення медіації, але є декілька проектів закону про медіацію, поданих на розгляд до Верховної Ради України та досвід тих країн, де медіація вже одержала законодавче закріплення і має практику застосування.

Процедури та способи позасудового вирішення трудових спорів у світі надзвичайно різноманітні. Так, наприклад, у багатьох азіатських країнах вирішення спорів (у тому числі трудових) традиційно базувалося переважно на морально-етичних принципах і нормах, і порядок вирішення спорів у

цих країнах в основу носить примирний характер, в той час як у західному суспільстві більш традиційний «легалістичний» підхід до вирішення спорів [2, с. 265].

Аналіз сучасного українського трудового законодавства дає підстави виділити основні способи вирішення трудових спорів. Так, індивідуальні трудові спори мають тенденцію переважного розгляду безпосередньо у суді, при цьому сторони все частіше необгрунтовано ігнорують можливість вирішення непорозумінь у позасудовому порядку, а саме: шляхом ведення переговорів (безпосередніх чи за участі посередника (медіатора), звернення до комісії з трудових спорів чи до арбітра. І це при тому, що загально визнаними є переважаність судів та, відповідно, часто надмірна тривалість судового розгляду, низька довіра до справедливості судових рішень з боку суспільства та інші недоліки звернення сторін трудових відносин до суду, які суттєво впливають на ефективність цього способу вирішення спору.

Індивідуальні трудові спори в Україні також мають законодавчо закріплений досудовий (позасудовий) порядок розгляду, який здійснюється відповідно до норм XV глави КЗпП України, з урахуванням положень законів України «Про Державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», «Про Національну поліцію» та деяких інших нормативних актів, які містять норми стосовно порядку вирішення індивідуальних трудових спорів окремих категорій працівників, для яких встановлено особливий порядок розгляду трудових спорів.

У судовому порядку індивідуальні трудові спори розглядаються судами загальної юрисдикції за правилами цивільного судочинства та адміністративними судами, в яких розглядаються спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Досудовий порядок розгляду та вирішення індивідуальних трудових спорів може бути використаний лише до звернення за захистом до суду, а позасудовий, може застосовуватися незалежно від стадії судового розгляду. Медіація може мати місце як до виникнення індивідуального трудового спору, в процесі його розгляду та вирішення, так і після завершення судового розгляду та винесення рішення по суті спору [3, с. 8].

З іншого боку, колективні трудові спори мають безальтернативний (у цьому випадку – позасудовий) спосіб вирішення, оскільки передбачена процедура вирішення таких спорів примирною комісією та трудовим арбітражем за можливою участю незалежного посередника. Чинний порядок позбавляє сторони права звернутися до суду за вирішенням конфлікту, крім права роботодавця на подання заяви до суду щодо визнання страйку незаконним (ст. 23 Закону). Національна служба посередництва та примирення як спеціальний орган, що покликаний сприяти вирішенню трудових спорів, могла би розширити свої функції щодо сприяння вирішенню також і індивідуальних трудових спорів, оскільки стратегічний вектор розвитку трудового законодавства в Україні та світі – на побудову та розвиток системи соціального партнерства та соціального діалогу.

Міжнародне трудове законодавство, основні норми якого містяться в конвенціях та рекомендаціях МОП, значну увагу приділяє процедурі вирішення колективних трудових спорів, сприянню колективним переговорам, правам представників працівників тощо, але деякі нормативні документи стосуються і процедури розв'язання індивідуальних трудових спорів. Найбільш важливою в аспекті зазначеного питання є Рекомендація МОП № 130 (1967 р.) щодо розгляду скарг на підприємствах, в якій зазначено, що будь-який працівник, який діє індивідуально або разом з іншими працівниками, та вважає, що він має підстави для скарг, повинен мати право: подати таку скаргу без будь-якої шкоди для себе; вимагати розгляду цієї скарги на підставі відповідної процедури.

Причинами скарг можуть бути будь-який захід чи ситуація, що стосуються взаємовідносин між роботодавцем і працівником, або умов праці одного чи декількох працівників на підприємстві, якщо це суперечать умовам чинного колективного договору або індивідуального трудового договору, правилам внутрішнього трудового розпорядку, положенням законодавства, а також звичаям та практиці з урахуванням принципів сумлінності.

У тих випадках, коли процедура розгляду скарг встановлюється через колективні договори, рекомендується зазначати в останніх, що протягом строку дії цього договору вони будуть сприяти регулюванню скарг у межах передбаченої процедури і намагатимуться утримуватися від будь-яких дій, які можуть утруднити ефективне застосування передбаченої процедури. Працівники підприємства повинні брати участь на рівних правах та обов'язках з роботодавцями у встановленні та застосуванні на підприємстві процедури розгляду скарг відповідно до національного законодавства чи практики. У разі можливості, такі скарги повинні вирішуватися на самому підприємстві відповідно до процедури, яка повинна бути ефективною, пристосованою до умов країни, галузі економічної діяльності та підприємства, повністю гарантувати зацікавленим сторонам об'єктивне розслідування.

Рекомендація застерігає, що не повинно бути обмеження права працівника звертатися із скаргою безпосередньо до компетентного органу праці, до трудового суду або іншого судового органу, якщо таке право визнається національним законодавством. Рекомендується спочатку вжити спроби урегулювати скаргу шляхом прямих переговорів між зацікавленим працівником та його безпосереднім керівником. У тих випадках, коли такі спроби не приводять до згоди або коли характер скарги такий, що безпосереднє обговорення між зацікавленим працівником і його безпосереднім начальником не є доцільним, працівник повинен мати право на розгляд своєї скарги однією чи декількома вищими інстанціями залежно від характеру скарги та структури і розміру підприємства.

Процедура розгляду скарги повинна бути такою, щоб існувала реальна можливість досягнення на кожній передбаченій нею стадії врегулювання питання рішенням, яке було добровільно прийняте працівником та роботодавцем. Процедура повинна бути якомога простішою та більш швидкою і може передбачати відповідні терміни; формальності її застосування повинні бути мінімальними. Порядок

застосування такої процедури повинен бути доведений до відома працівників.

Зацікавлений працівник може брати безпосередню участь у процедурі регулювання скарги, або бути представленим представником за своїм вибором, або користуватися допомогою такої особи. Роботодавець може бути представленим організацією роботодавців або користуватися допомогою такої організації. Будь-яка особа, яка працює на тому самому підприємстві, яка представляє працівника під час розгляду його скарги чи допомагає йому, повинна – за умови, що вона дотримується процедури розгляду скарги – користуватися таким самим захистом, котрим користується працівник. Якщо сторони вважають за доцільне, то за взаємною домовленістю можуть складатися протоколи засідань.

Працівник, який подав скаргу, повинен бути інформованим про кроки, які здійснюються в межах процедури, і про заходи, які вживаються за його скаргою. Повинна також існувати можливість для остаточного врегулювання скарги шляхом: а) використання процедур, передбачених колективним договором (спільний розгляд питання відповідними організаціями роботодавців і працівників або добровільний арбітраж з боку особи чи осіб, призначених за згодою із зацікавленими організаціями роботодавців та працівників або їхніх відповідних організацій); б) примирення або арбітражу з боку компетентних державних органів; в) звернення до трудового суду або іншого судового органу; г) будь-якої іншої процедури, яка може бути прийнятною відповідно до умов країни.

Працівникові слід надати вільний час, необхідний для участі в процедурах розгляду скарги на підприємстві та поза його межами, але це не повинно привести до будь-якої втрати винагороди, якщо в процесі такої процедури його скарга була визнана обумовленою. Слід вживати всіх зусиль, щоб такі процедури по можливості здійснювались поза робочим часом зацікавлених працівників [4].

Системоутворюючими та взаємодоповнювальними принципами позасудового вирішення трудових спорів, на думку С. Запари є такі: добровільної участі в позасудових процедурах; принцип соціального діалогу; вирішення трудових спорів на засадах компетентності, незалежності та неупередженості трудових арбітрів та трудових медіаторів; оперативності, простоти, доступності процедури вирішення трудових спорів та оптимальність передбачуваних для цього строків; безоплатності для сторін спору позасудового порядку вирішення трудового спору; конфіденційності, яка є ключовим фактором успішності альтернативного розгляду спорів у зв'язку з тим, що цей принцип гарантує відкритість між сторонами під час проведення процедур; принцип можливості відхилення від визначеної законом процедури вирішення трудового спору шляхом формулювання альтернативних положень у колективних угодах [5, с. 146-148].

Досудові та позасудові способи вирішення трудових спорів схожі за своєю суттю і можуть застосовуватися у різних ситуаціях – до застосування роботодавцем дисциплінарного стягнення і після цього, до звернення за захистом працівника до КТС,

суду чи іншого органу і після нього, аж до винесення рішення відповідним органом. Серед таких способів слід виділити переговори сторін, переговори за участю посередника та медіацію. Остання хоча і не має поки що законодавчого закріплення в Україні, але є визнаним на світовому рівні способом пошуку взаємоприйнятних рішень, більш ніж 20-річний досвід застосування у західних країнах та визнаний позитивний ефект.

Медіація визначається як процедура альтернативного, добровільного врегулювання спорів, вирішення конфліктів шляхом ведення переговорів між сторонами конфлікту за допомогою одного або декількох медіаторів з метою досягнення сторонами взаємоприйнятної рішення про врегулювання конфлікту або усунення спричиненої конфліктом шкоди. Завданнями медіації є: врегулювання конфлікту шляхом досягнення його сторонами взаємоприйнятної рішення; усунення шкоди, завданої конфліктом; якомога повне задоволення потреб сторін конфлікту; зниження рівня конфліктності сторін та запобігання поновленню конфлікту; відновлення правопорядку та злагоди у суспільстві. Медіація поширюється на цивільні, господарські, адміністративні, трудові, сімейні спори, а також кримінальні справи у випадках, передбачених законодавством. Ця процедура проводиться за взаємною згодою сторін конфлікту на підставі принципів добровільної участі, рівності та активності сторін медіації, незалежності, нейтральності та толерантності медіатора, конфіденційності інформації щодо медіації.

Сторони конфлікту беруть участь у медіації на умовах взаємного добровільного волевиявлення і мають право відмовитися від участі у медіації на будь-якій із її стадій. Забороняється будь-який тиск на сторони конфлікту з метою проведення або припинення медіації. Сторони мають рівні права і несуть рівні обов'язки, а дискримінація сторін на будь-якій підставі забороняється. Вони самостійно визначають коло обговорюваних ними питань, варіанти врегулювання конфлікту між ними, зміст медіаційної угоди, строки та способи її виконання, можуть користуватися порадами інших учасників медіації, але остаточне рішення приймається сторонами медіації.

Співробітництво сторін у медіації замість змагальності при розгляді трудового спору у суді передбачає, що медіатор на психологічному рівні налаштовує сторони до пошуку взаємовигідних способів розв'язання спору (компромісного рішення). Медіатор приймає заходи для налагодження конструктивного діалогу між сторонами спору, не вказуючи свою позицію щодо способів вирішення спору [6].

Ймовірність поширення альтернативних способів вирішення індивідуальних трудових спорів в Україні обумовлюється як зовнішніми, так і внутрішніми факторами. До зовнішніх, на думку В. Балуха [1, с. 49], належать наявність підтримки з боку держави, у тому числі шляхом правового регулювання відповідних процедур (медіації, примирення тощо), та рівень довіри населення до альтернативного вирішення спорів. Внутрішні фактори визначають можливості доступу сторін індивідуального трудового спору до альтернативних

способів їх вирішення, що може бути досягнуто за допомогою інституціалізації відповідних процедур через створення спеціальних органів або ж провадження діяльності незалежними експертами.

Н. Дараганова, підкреслює цілий комплекс різних факторів, що засвідчують переваги медіації, серед яких приватний характер і простота процедури медіації, більша вірогідність збереження нормальних стосунків між сторонами індивідуального трудового спору і після його розв'язання, виконання сторонами без затримок узгодженого ними рішення. Але, на думку автора, впровадженню процедури медіації при вирішенні індивідуальних трудових спорів перешкоджають два основних фактора: майже повна відсутність належності національної законодавчої бази з питань медіації та відсутність у широкого кола громадськості достатньої інформації про медіацію як спосіб розв'язання цих спорів [7, с. 80-81].

Безумовно, сторони спору можуть спробувати вирішити свої проблеми шляхом безпосередніх переговорів, але на практиці такі переговори часто переростають у взаємні образи та висловлення претензій. Емоції не дають почути справжні вимоги одне одного, якраз у цьому випадку могла би відіграти позитивну роль присутність незалежної та об'єктивної фігури – посередника чи медіатора, для якого у спорі немає правоті та неправоті сторони і, відповідно, зацікавленості у вирішенні його на чиюсь користь. Альтернативні способи вирішення спорів дають можливість досягти взаємоприйняттого або навіть взаємовигідного рішення на відміну від судового розгляду, де в результаті завжди одна сторона буде правою, а інша – винною. Працівник і роботодавець інколи можуть у позасудовому порядку знайти рішення, вигідніше навіть і для тієї сторони, яка виграла би справу у суді.

Судовий порядок вирішення трудових спорів має свої визнані недоліки, що теж свідчить на користь застосування альтернативних способів вирішення таких спорів. Так, наприклад, розгляд спору в суді часто шкодить репутації роботодавця в очах працівників та партнерів, оскільки для судових слухань притаманна публічність та, крім того, цих осіб можуть запрошувати у якості свідків по справі. Особливо резонансними можуть стати спори про дискримінацію або нанесення моральної шкоди. Так само негативно впливають на репутацію роботодавця та моральний клімат у колективі ситуації, коли поновлений на робочому місці робітник відчуває відсутність зацікавленості з боку роботодавця і марнує час без роботи, що спостерігають інші члени колективу.

Крім того, судовий процес часто призводить до зайвих витрат для роботодавця, адже за законом працівник, по-перше, звільняється від судових витратків, а, по-друге, у випадку рішення суду на користь працівника у спорах про незаконне звільнення чи переведення на іншу роботу, роботодавець зобов'язаний оплатити весь час вимушеного прогулу у розмірі середньої заробітної плати, а цей час вимірюється місяцями, а то й роками. Це обумовлено значною тривалістю судового розгляду, оскільки українські суди перевантажені справами і встановлені граничні строки розгляду судами практично ніколи не дотримуються.

Ще один контраргумент щодо передачі справи на судовий розгляд полягає у тому, що рішення спору судом може мати прецедентний характер і дати поштовх іншим працівникам роботодавця до звернення у суд для задоволення аналогічних претензій. Насамперед, це може стосуватися надання компенсацій та додаткових пільг за шкідливі умови праці, порядку нарахування тих чи інших виплат, премій тощо.

Практика показує, що рішення, які виносяться з трудових справ, часто є недостатньо аргументованими, обґрунтованими, при цьому конфлікти поміж працівниками і роботодавцями, не дивлячись на формальне вирішення спору, не лише продовжуються, але у ряді випадків – поширюються. Саме тому вкрай важливо приділяти саму прискіпливу увагу таким механізмам врегулювання розбіжностей, котрі з одного боку були б достатніми, дешевими та зручними, з іншого – забезпечували б реалізацію права на захист порушених чи оспорюваних прав та законних інтересів як робітників, так і роботодавців та справедливе вирішення індивідуальних трудових спорів, виконання прийнятих рішень. Примирні процедури дозволяють вирішити трудові спори, оптимально погоджуючи інтереси працівника і роботодавця, про що свідчить, зокрема, досвід застосування трудового законодавства ряду зарубіжних країн [3, с. 5-6].

Усі ці аргументи свідчать на користь переважного застосування позасудових способів вирішення спорів, основними принципами яких є *паритетність та консенсус*. *Паритет* трактується як принцип рівності, рівноправності сторін у чому-небудь. Великий юридичний словник дає таке визначення: паритет – (від лат. *paritas*-рівність) – принцип рівного представництва сторін. Найпоширеніший при погоджувальному розгляді трудових конфліктів в арбітражах [8, с. 564]. Паритет також означає рівність, рівноправність, рівноцінність, рівне становище.

Принцип паритетності (рівноправності) ставить сторони спору на рівні позиції. Не дивлячись на підпорядкованість робітника роботодавцеві під час виконання трудових обов'язків та наявність дисциплінарної влади роботодавця, в ході вирішення спору сторони повинні відійти від цієї позиції і спілкуватися на рівних, партнерських засадах. Вони самостійні у виборі своїх дій, відповідають за їх результати та мають рівні права і обов'язки. Цей принцип реалізується і під час розгляду спору в комісії з трудових спорів, оскільки остання утворюється із представників роботодавця і працівників на рівноправних (паритетних) засадах. Таке представництво дає змогу об'єктивного та неупередженого розгляду спору.

Слово *консенсус* походить від латинських слів *sum* – «з» або «разом» та *sentire* – «мислити» чи «відчувати». *Consensus* з латині перекладається як згода, єдність, співучасть і означає наявність між двома або більше індивідами подібних орієнтацій у будь-якому аспекті. Так називають метод прийняття рішень на взаємовигідних засадах, який передбачає активну участь усіх, хто приймає рішення; спільний пошук найкращого рішення на протипагу надання переваги думці більшості (більш сильної сторони)

перед меншістю (більш слабкою стороною); однакову можливість сторін внести пропозицію, доповнити її або блокувати; пошук прийнятної для всіх ефективного рішення з використанням компромісу та інших методів для уникання або вирішення проблеми наявності у сторін антагоністичних точок зору сторін тощо.

Прийняття рішення консенсусом потребує тривалої, ретельної, кропіткої роботи, особливо стосовно з'ясування, вивчення і погодження позицій сторін. Принцип консенсусу передбачає згоду сторін з усіх істотних позицій, одностайне прийняття рішень між усіма учасниками... Він передбачає прийняття такого рішення, яке ґрунтується на добровільних компромісах, повазі до суверенітету, рівності та взаємному визнанні інтересів сторін, виключенні диктату, тиску з будь-якого боку чи прийняття рішення механічною більшістю голосів [8, с. 379].

На думку В. Казимірчука, консенсус – найкращий спосіб вирішення конфліктів, оскільки лише так проблема може бути знята остаточно. Якщо ж рішення відображає тільки позицію більшості, то надалі воно може вимагати примусового здійснення (що передбачає постійну небезпеку його порушення і перегляду), або лише поступово отримає загальне схвалення («прихований консенсус»). Однак поряд з позитивними сторонами, зазначає вчений, консенсусний метод має і суттєві недоліки. По-перше, необхідність багаторазових погоджень позицій затягує ухвалення рішення. По-друге (і це більш суттєво), виникає небезпека прийняття неконкретних, розпливчастих рішень – по ним простіше досягти консенсусу. Таким чином, підвищення ступеня узгодженості рішення може йти на шкоду його якості. Факультативний юридичний консенсус застосовується (хоча й різною мірою) практично у всіх галузях права [9, с. 141].

Вважається, що прийняття рішення методом консенсусу можливе при відсутності у сторін серйозних і принципових протиріч. Консенсус – це реально існуючий шанс того, що учасники відносин навіть без попередньої домовленості поставляться до очікувань один одного як до значущих для них. Саме таке врахування позиції іншої сторони підвищує шанс досягнення власної раціонально осмисленої мети.

Соціальне партнерство трактується, зокрема, як спосіб регулювання соціально-трудових відносин між працівниками (їх представниками) і роботодавцями (їх представниками), що ґрунтується на взаємному врахуванні інтересів кожної із сторін, повазі цих інтересів і відмові від силових способів взаємодії. Таке розуміння соціального партнерства, на наш погляд, дуже співзвучне з поняттям консенсусу. З прийняттям Закону України «Про соціальний діалог в Україні» термін «соціальне партнерство» у національному законодавстві замінено терміном

«соціальний діалог». Соціальний діалог також є процесом визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [10].

Таке розуміння взаємодії працівників та роботодавців сприяє встановленню стабільного соціального миру та злагоди у суспільстві. Можливо, що зближення процедури вирішення індивідуальних та колективних трудових спорів, основаної на принципах паритетності та консенсусу, залучення Національної служби посередництва та примирення до вирішення також і індивідуальних трудових спорів, на наш погляд, сприятиме розвитку соціального діалогу в Україні, зменшенню кількості трудових спорів та підвищить ефективність захисту трудових прав працівника.

ЛІТЕРАТУРА

1. Балух В.С. Альтернативні способи вирішення індивідуальних трудових спорів // Право і суспільство. – 2015. – № 4. – С. 45-50.
2. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: учебник. – Москва: Проспект, 2014. – 592 с.
3. Бережнов А.А. Досудебный порядок разрешения индивидуальных трудовых споров: автореф. ... дис. канд. юрид. наук 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – М., 2012. – 28 с.
4. Рекомендація МОП щодо розгляду скарг на підприємстві з метою їх вирішення / Міжнародна організація праці. Офіційний сайт [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ilo.org.ua/DocLib/Forms/recommendations.aspx>
5. Запара С.І. Принципи позасудового захисту права на працю / С.І. Запара // Право і суспільство. – 2013. – № 6-2. – С. 145-150.
6. Кабанець В.О. Медіація (посередництво), як альтернативний спосіб вирішення трудового спору / В.О. Кабанець // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 340-342. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kvovtc.pdf>
7. Дараганова Н.В. Медіація як один із альтернативних способів вирішення індивідуальних трудових спорів // Юридична наука. – 2011. – № 6. – С. 77-83.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка»», 2007. – 992 с.
9. Юридическая конфликтология: монография/ под ред. В.Н. Кудрявцева. – М.: Институт государства и права РАН, 1995. – 206 с.
10. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 року № 2862-VI // Голос України від 18.01.2011 року. – № 8.

УДК 347.63(477)

ЗАМОВНИКИ ЯК СТОРОНА ДОГОВОРУ ПРО СУРОГАТНЕ МАТЕРИНСТВО

Розгон О. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація У статті розглянуто замовників як сторону договору сурогатного материнства. Досліджено проблеми, пов'язані з державною реєстрацією народження дитини як на Україні, так і в Європі та їх виїздом за межі держави, де народилася дитина від сурогатної матері. Притрєлено увагу також недолікам у законодавчому регулюванні сурогатного материнства в Україні та визначена необхідність застосування індивідуальних юридичних засобів і механізмів.

Ключові слова: допоміжні репродуктивні технології, сурогатне материнство, договір щодо виношування дитини, сурогатна матір, замовники.

Аннотация В статье рассмотрены заказчики как сторона договора сурогатного материнства. Исследованы проблемы, связанные с государственной регистрацией рождения ребенка как на Украине, так и в Европе и их выездом за пределы государства, где родился ребенок от сурогатной матери. Уделено внимание также недостаткам в законодательном регулировании сурогатного материнства в Украине и определена необходимость применения индивидуальных юридических средств и механизмов.

Ключевые слова: вспомогательные репродуктивные технологии, сурогатное материнство, договор о вынашивании ребенка, сурогатная мать, заказчики.

Annotation The article deals with customers as a party to the contract of surrogacy. The problems associated with the state registration of birth of the child both in Ukraine and in Europe and their departure from the state where the child was born to a surrogate mother. Also paid attention to shortcomings in the law regulating surrogacy in Ukraine and identified the need for individual legal tools and mechanisms.

Key words: assisted reproductive technologies surrogacy, agreement on carrying the child, the surrogate mother, customers.

Розвиток науки та техніки в галузі медицини випереджає морально-правову адаптацію суспільства до нових досягнень, оскільки в побутовому розумінні деяких людей словосполучення «сурогатне материнство» асоціюється з виношуванням якоюсь жінкою дитини «на замовлення», тому для багатьох це найбільш комерціалізований і суперечливий з етичної точки зору метод допоміжних репродуктивних технологій (далі – ДРТ).

Останнім часом досить з'явилося багато публікацій щодо питання сурогатного материнства. Цим питанням цікавляться такі вчені, як С. Антонов, Н. Беседкіна, В. Ватрас, Ф. Дахно, Д. Журавльов, А. В. Майфата, М. М. Малєйна, О. Михальчук, К. Михєєва, В. Москалюк, А.Негода, О. В. Онїщенко, Т. Палатова, О. О. Пунда, З. В. Ромовська, Р. О. Стефанчук, К. М. Світньова, С. Франчук, Т. Шишова.

У цьому дослідженні нас цікавлять замовники як сторони договору про сурогатне материнство в Україні та Європі, а також правові проблеми, з якими вони стикаються на практиці.

Практично в усій Європі сурогатне материнство заборонене, крім Англії та Греції. Дозволене сурогатне материнство в Україні, Росії та Казахстані. Україна належить до тих держав, які на законодавчому рівні закріплюють правові можливості застосування сурогатного материнства (зокрема, комерційного).

Договір про сурогатне материнство регулює два види відносин, які виникають між сурогатною матір'ю і подружжям, що надає свій генетичний матеріал: особисті немайнові та майнові. Отже, регулювання цих відносин має здійснюватися позріному.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 901 ЦК України за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, що споживається у процесі здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу. Крім того, ч. 2 ст. 628 ЦК України надає сторонам договору право укласти договір, в якому містяться елементи різних договорів (змішаний договір) [1, с. 70]. Оскільки це договір про надання послуг, то документ повинен складатися до моменту зачаття дитини, бо в подальшому це є вже фактично договором про уступку вже зачатої або народженої дитини.

Згідно із ЦК України отримання біологічними батьками дитини від сурогатної матері не може бути предметом договору, оскільки людина не може бути предметом договору. Таким чином, у правильно складеному договорі має бути передбачена тільки виплата грошової (іншої матеріальної) компенсації [2] з метою створення найбільш сприятливих для сурогатної матері умов для виношування дитини та подальшої реабілітації.

Отже, при укладенні договору між подружжям і сурогатною матір'ю предметом договору є виношування дитини, її народження та подальша передача подружжю, що надає генетичний матеріал, тобто надання своєрідної послуги, за яку сурогатна матір одержує винагороду.

Договір укладається між подружжям (визначається медичний заклад, де буде проходити лікування) та жінкою, яка згодна бути сурогатною матір'ю.

Виношування дитини за нормою ст. 123 СК України може бути тільки для подружжя (тобто осіб, які перебувають між собою в офіційно зарєстрованому шлюбі на момент імплантації ембріона). Таким чином, нотаріус повинен вимагати

від подружжя, крім документів, що посвідчують їхню особу, свідоцтво про шлюб, зареєстрований у встановленому законом порядку. Виходячи зі змісту зазначеної статті, сторонами договору про сурогатне материнство є подружжя та інша жінка, тобто сурогатна мати. Подружжя – це особи, які перебувають у шлюбі, зареєстрованому в органі державної реєстрації актів цивільного стану.

Як зазначено в частині 2 статті 21 СК України, проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення у них прав та обов'язків подружжя. З положення цієї норми зрозуміло, що вони не можуть бути сторонами договору про сурогатне материнство.

Хоча у літературі зустрічається точка зору, що суб'єктами правовідносин щодо імплантації ембріона дитини жінці з генетичного матеріалу подружжя можуть бути й особи, які перебувають у фактичних шлюбних відносинах. Проте на цих осіб після народження дитини сурогатною матір'ю законодавець має покласти обов'язок зареєструвати шлюб [3, с. 74].

Зауважимо, що іноземні громадяни, які зареєстрували одностатевий шлюб, не можуть бути стороною договору про сурогатне материнство на території України.

Також в Україні законодавчо не визначено, може бути застосоване сурогатне материнство до самотньої жінки або чоловіка. А це дискримінує репродуктивні права самотніх жінок і пар, які в шлюбі не живуть. І, відповідно, зменшує кількість потенційних сурогатних жінок та попит на них.

Верховною Радою України розглядався законопроект № 8282 від 23.03.2011 р., яким, зокрема, пропонувалося ввести обмеження для застосування допоміжних репродуктивних технологій методом замісного (сурогатного) материнства для громадян тих країн, де такий метод допоміжних репродуктивних технологій заборонений законом. Нагадаємо, що цей законопроект був ветоований Президентом України 3 листопада 2012 року, який Верховна Рада України не змогла подолати у засіданні 21 березня 2013 року.

На наш погляд, юридична обґрунтованість передбаченого згаданим законопроектом категоричного обмеження використання допоміжних репродуктивних технологій для іноземців викликає сумнів, оскільки його формулювання входять у протиріччя з Конституцією України та низкою міжнародних конвенцій, ратифікованих Україною, які прямо забороняють будь-яку дискримінацію [4]. Отже, це питання потребує окремої уваги та більш детального вивчення.

Вважаємо, що подальші дослідження мають урахувати Гаазьку конференцію з міжнародного приватного права, чії дослідження спрямовані на створення уніфікованого інструменту з метою регулювання міжнародно-правових відносин сурогатного материнства.

У Росії до осіб, щодо яких можуть бути застосовані ДРТ, відносять не тільки подружжя, але й самотню жінку та осіб, які не перебувають у шлюбі.

Стабільний попит іноземців на українських сурогатних матерів пояснюється юридичними нюансами, які гарантують потенційним батькам

права на майбутню дитину. Оскільки, наприклад, у Росії мати, яка народила дитину для безплідного подружжя, може передумати і залишити її собі, а на Заході – отримувати на неї аліменти, довівши батьківство свого клієнта. За українськими законами дитина, зачата й імплантована в організм іншої жінки, належить виключно генетичним батькам.

Договором відповідно до чинного законодавства України передусім забезпечується захист прав дитини та подружжя, що є біологічними батьками дитини. Дитині, зачатій у результаті застосування ДРТ, зокрема за програмами сурогатного материнства, гарантоване право на родину, наявність матері та батька, які є її біологічними батьками. Такі права, обов'язки і гарантії визначені, насамперед, положеннями СК України. Таким чином, біологічні батьки дитини, що була виношена й народжена сурогатною матір'ю із застосуванням екстракорпорального запліднення, є законними батьками такої дитини. Реєстрація дитини, народженої за допомогою ДРТ методом сурогатного материнства, здійснюється в установленому чинним законодавством України порядку за наявності довідки про генетичну спорідненість батьків/матері або батька із плодом.

Якщо батьками дитини, народженої сурогатною матір'ю, є іноземні громадяни, вони повідомляють адресу тимчасового проживання до моменту оформлення документів і виїзду з країни для здійснення патронажу спеціалістами з педіатрії та спостереження.

Під час оформлення документів при народженні дитини сурогатною матір'ю в результаті застосування екстракорпорального запліднення слід керуватися положеннями Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні.

Оскільки не всі країни визнають сурогатне материнство, то виникають проблеми виїзду іноземців із дитиною до місця свого проживання. Так, наприклад, 02.12.2010 року заявник звернувся до суду із заявою, в якій пояснив, що він народився у м. Запоріжжі, Україна, його дружина народилась у м. Тернополі, Україна. 1994 року вони виїхали на постійне місце проживання до держави Канада та набули громадянство Канади. 3 вересня 2008 року вони приїжджали на батьківщину для лікування безпліддя методами допоміжних репродуктивних технологій у ПП «Медичному центрі «Інтерсоно» у м. Львові. В період з 24 вересня по 26 жовтня 2009 року було здійснено лікувальний цикл із перенесенням ембріонів, що належать подружжю ОСОБА_1, в матку сурогатної матері ОСОБА_4, ІНФОРМАЦІЯ_1, що закінчилось одноплідною вагітністю. Сурогатна мати ОСОБА_4 видала нотаріально посвідчену заяву про надання згоди їхнього батьківства стосовно народженої дитини. Проте за канадським національним законодавством у разі народження дитини сурогатною матір'ю необхідне підтвердження факту батьківства у державі, де відбулося запліднення, рішенням національного суду, а також потрібний дозвіл суду на виїзд за межі України. Таке рішення було прийняте Шевченківським районним судом м. Запоріжжя у грудні 2010 року. Суд вирішив дозволити дитині – ОСОБА_5, уродженці м. Львова, Львівської області,

Україна, яка не досягла 16-річного віку, виїзд за межі України до держави Канада і в будь-яку країну світу до досягнення нею повноліття у супроводі її батька ОСОБА_1, ІНФОРМАЦІЯ_3 народження та матері ОСОБА_2, ІНФОРМАЦІЯ_2 року народження [5].

Цікавим прикладом є судова справа, згідно з матеріалами якої громадяни Франції уклали договір сурогатного материнства на території України. Після народження дітей сурогатною матір'ю їм було видано свідоцтво про народження, а генетичні батьки (іноземці) звернулися до посольства Франції в Україні з метою оформлення необхідних документів для вивозу дітей до Франції та надання їм французького громадянства. Однак посольство їм відмовило, оскільки сурогатне материнство у Франції заборонене, як і в Німеччині, Австрії, Італії, Швейцарії, Голландії, скандинавських країнах тощо. На сьогодні виходом із такої ситуації є усиновлення такої дитини іноземними громадянами на території тієї держави, де заборонене сурогатне материнство.

Яскравим прикладом щодо судової практики з питання сурогатного материнства у Франції є справа «Менессон і Лабасе проти Франції» від 08.04.2014 р. Так, Європейський суд з прав людини ухвалив, що влада Франції була не права, відмовивши в реєстрації народження дитини від сурогатної матері. У Франції сурогатне материнство поза законом, але іноді французькі пари вирушають за кордон, де воно є законним. Сім'я Лабаса завела дитину цілком законно за допомогою сурогатної мами у Сполучених Штатах, після чого вони вирушили додому, до Франції, щоб зареєструвати дитину і зміцнити свої юридичні права батьків на свою ж дитину. Французька влада і суди відмовили в цьому праві сім'ї Лабаса і тоді ці люди звернулися до Європейського суду з прав людини у Страсбурзі, Франція. Судове засідання відбулося 26.06.2014 р. Суд постановив, що Франція порушила права не тільки конкретно цієї дитини, але і двох інших дітей, які опинилися в такій же ситуації, відмовивши визнати батьківські права подружніх пар на цих дітей. Суд зобов'язав владу Франції виплатити цим подружнім парам 5 000 євро в якості моральної шкоди [6].

Останнім часом на міжнародному рівні напрацьовується певна практика розв'язання питань, пов'язаних із визначенням статусу дітей, народжених у результаті міжнародних програм сурогатного материнства. Як приклади можна навести рішення Конституційного суду м. Відень (Австрія) від 11.10.2012 р. у справі № В 100/12-2 та рішення Апеляційного суду м. Брюссель (Бельгія) від 31.07.2013 р. у справі № 2013KR/80, якими на території відповідних держав були визнані видані українськими органами РАЦС свідоцтва про народження дітей, народжених сурогатними матерями в Україні [4].

Крім того, слід згадати прецедентну справу «Парадізо і Кампанелли проти Італії». Так, у 2010 році чоловік і дружина з Італії, які не могли зачати дитину через безпліддя подружжя, вирішили замовити виношування дитини сурогатною матір'ю. Але в Італії, як і в багатьох інших країнах Європи, сурогатне материнство заборонене та переслідється за законом. Тому вони вирушили за дитиною до Росії, де скористалися послугами фірми

«Росюрконсалтинг». Італійські «батьки» отримали натомість дитину. Відповідно до російських законів їм видали свідоцтво про народження, куди «замовники» були вписані в якості рідних батьків малюка. Але в Італії місцева влада відмовилася визнавати цей документ – адже сурогатне материнство там заборонене. У серпні 2011 року за ініціативою суду був зроблений аналіз ДНК, який показав, що, всупереч твердженням заявників, між заявником і дитиною немає генетичної спорідненості. У жовтні 2011 року суд у справах неповнолітніх вирішив відібрати дитину у заявників. Контакти заявників із дитиною були заборонені. У квітні 2013 року суд визнав правомірною відмову в реєстрації російського свідоцтва про народження і розпорядився видати нове свідоцтво про народження, в якому було зазначено, що батьки дитини невідомі, і йому дали нове ім'я. Процедура усиновлення дитини на сьогодні ще триває.

У Постанові від 27 січня 2015 року Палата Європейського Суду дійшла висновку, що розлучення дитини із заявниками становило собою порушення статті 8 Конвенції, зокрема, з огляду на поспішний висновок про те, що його передбачувани батьки не здатні виховувати дитину, і недостатньо повне врахування інтересів останнього, якого, з юридичної точки зору, протягом більше двох років ніби й не існувало взагалі. 01 червня 2015 року у відповідь на вимогу уряду Італії Європейський Суд з прав людини прийняв рішення провести повторний розгляд справи «Парадізо і Кампанелли проти Італії». Тим самим Суд визнав, що раніше прийняте рішення містить дискусійні моменти і справа заслуговує повторного дослідження. Суд постановив, що Італія, відібравши незаконно (з точки зору італійського права) придбану подружжям дитину, порушила їх право на недоторканність приватного життя і повинна виплатити правопорушникам 30.000 євро морального збитку та відшкодування витрат [7].

Підсумовуючи, зазначимо, що хоча в Україні відбувається досить активна законотвора діяльність з висвітленого питання, все ж залишаються певні незгодженості щодо захисту генетичних батьків та вирішення проблеми безплідності. Що стосується європейської практики, то категоричною заборонаю сурогатного материнства порушуються права не тільки конкретної дитини, а й генетичних батьків, які скористалися послугами сурогатного материнства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Москалюк В. Договір про сурогатне материнство // *Ноціат* для Вас. – № 12 (86). – 2006 – С. 70.
2. Тарифи визначаються в доларах США. Мінімальна ставка – десять тисяч // *Стогній К.* Сурогатне материнство набирає обертів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/projects/vovremya/2007/07/21/444416.html>.
3. Ватрас В.А. Суб'єктний склад правовідносин щодо імплантації ембріона дитини жінці із генетичного матеріалу подружжя // *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права.* – 2002. – № 4. – С. 74.
4. Сучасні проблеми захисту прав учасників міжнародних програм сурогатного материнства // *Укрлегіс* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrlegis.com.ua/?page=1&news=20>.
5. Про встановлення факту, що має юридичне значення та надання дозволу: Рішення Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 13 грудня 2010 року. Справа № 2-0-239/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/13124758>
6. Європейський суд по правах человека: дети от суррогатных мам заслуживают законного статуса и признания [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://artemida.ua/ru/deti-surrogatnoj-mami#sthash.Uzd6VxWg.dpuf>.

7. Сучасні проблеми захисту прав учасників міжнародних програм сурогатного материнства // Укрлегіс [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrlegis.com.ua/?page=1&news=20>.

8. Парадизо и Кампанелли против Италии [Текст]: Постановление от 27 января 2015 г.: II Секция – Paradiso and Campanelli v. Italy, № 25358/12 / Европейский Суд по правам человека // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2015. – № 4. – С. 17-19.

УДК 342.72/.73

ПРАВО НА РОЗВИТОК ЯК НЕВІД'ЄМНЕ ПРАВО ЛЮДИНИ

Єпіфанова Ю. С.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті досліджено право на розвиток, та його місце в системі прав людини. Здійснюється аналіз положень міжнародних договорів, конвенцій у сфері охорони прав людини, окрема увага приділяється національному законодавству. Право на розвиток розглядається як солідарне право народів та в індивідуальному значенні, як право людини.

Окрема увага приділяється тлумаченню поняттю «розвиток», та аналізуються його основні характеристики

Ключові слова: права людини, розвиток людини, право на розвиток, реалізація права на розвиток, право на освіту, право на здоровий рівень життя.

Анотация В статье исследуется право на развитие, и его место в системе прав человека. Осуществляется анализ положений международных договоров, конвенций в сфере прав человека, отдельное внимание уделяется национальному законодательству. Право на развитие рассматривается как солидарное право народов и в индивидуальном значении, как право человека.

Отдельное внимание уделяется толкованию понятию «развитие» и анализируются его основные характеристики.

Ключевые слова: права человека, развитие человека, право на развитие, реализация права на развитие, право на образование, право на здоровый уровень жизни.

Annotation This article examines the right to development, and its place in the system of human rights. The analysis of provisions of international treaties, conventions on human rights, special attention is paid to the national legislation. The right to development as a solidarity rights of peoples and individual sense, as a human right.

Special attention is paid to the interpretation of the concept of «development» and analyzes its main characteristics

Key words: human rights, human development, right to development, the realization of the right to development, the right to education, right to a healthy standard of living.

Система прав людини розвивалась і формувалась як у національному так і у міжнародному праві довгий період. У залежності від хронології проголошення тих чи інших прав, у теорії міжнародного права сформувалась концепція трьох поколінь прав людини, автором якої вважається французький вчений К. Васак [1, с. 19]. До першого покоління прав, автор концепції відніс громадянські та політичні права. До другого – соціально-економічні права. До третього покоління прав людини, К. Васак відніс колективні права, що ґрунтуються на солідарності людей, такі як право на розвиток, право на мир, право на здорове навколишнє середовище, інші права [2, с. 65].

Третє покоління прав найчастіше піддається критиці з боку науковців. Так зокрема, піддається сумніву існування індивідуального елемента при характеристиці вказаних прав, що виключає можливість їх приналежність окремій людині. З цим варто погодитись, адже право не може розглядатись виключно як права народів, колективу людей. Розвиток народів залежить від розвитку особистості, окремого індивіда.

Проте, не слід забувати що, розподіл прав людини по категоріям, поколінням та іншим критеріям дуже часто носить умовний та дискусійний характер.

Виникнення подібних класифікацій обумовлено історичними передумовами, особливостями дослідження прав людини, їх регулювання та забезпечення. Проте одне положення залишається поза дискусіями – права та свободи людини носять неподільний характер і є взаємопов'язаними та взаємозалежними.

Одним з ключових питань у розумінні права на розвиток є визначення що таке «розвиток» як явище, дія, стан.

Розвиток – закономірна якісна зміна матеріальних та ідеальних об'єктів, що характеризуються як незворотне та спрямоване. Одночасна наявність цих властивостей відрізняє розвиток від інших змін [3, с. 400-401]. Тобто можна говорити про розвиток лише тоді коли зміна об'єкту відбувається закономірно, незворотне та спрямовано. Зворотні зміни характерні для процесів функціонування, а при відсутності спрямованості зміни не зможуть накопичуватись, що не є властивим для розвитку. Окрім цього, відсутність такої ознаки як закономірність призводить до випадкових змін, що також не можна віднести до розвитку.

Отже розвиток це закономірні, незворотні спрямовані зміни, які накопичуються і призводять то нового якісного результату.

У теорії та практиці міжнародного права, право на розвиток тривалий час розглядалось як економічна

категорія, яка перш за все характеризує стан розвитку економіки країн що розвиваються. Згодом, значення права на розвиток розширюється та набуває додаткових визначень. Право на розвиток розглядається не тільки як право держави розвивати свою економіку та піклуватись про збереження навколишнього середовища, перш за все право на розвиток розглядається як невід'ємне право людини. Саме в такому контексті право на розвиток було вперше визначено в Декларації про право на розвиток 1986 року [4] (далі – Декларація).

Відповідно до положень ст. 1 Декларації, право на розвиток є невід'ємним правом людини, в силу якого кожна людина і всі народи мають право брати участь у такому економічному, соціальному, культурному та політичному розвитку, при якому можуть бути повністю здійснені всі права людини та основні свободи, а також сприяти йому і користуватися його благами.

Відповідно до положень Декларації, можна виділити три рівні забезпечення права на розвиток: (1) особистісний; (2) національний (внутрішньодержавний); (3) міжнародний.

Сутність особистого рівня забезпечення права на розвиток зводиться до визнання людини основним суб'єктом процесу розвитку і закріплення за нею статусу активного учасника і бенефіціарія права на розвиток.

Центральну роль у національному (внутрішньодержавному) рівні забезпечення права на розвиток, відводиться державі. Завдання держави зводиться до визначення національної політики розвитку, що спрямована на постійне підвищення добробуту всього населення і всіх окремих осіб на основі їх активної, вільної і конструктивної участі в розвитку та в справедливому розподілі створюваних благ.

Право на розвиток, як і будь-яке інше право, кореспондується з відповідним обов'язком. Держави повинні вживати на національному рівні всі необхідні заходи для здійснення права на розвиток і забезпечити, зокрема, рівність можливостей для всіх у тому, що стосується доступу до основних ресурсів, освіти, охорони здоров'я, харчування, житла, зайнятості та справедливого розподілу доходів. Повинні бути вжиті ефективні заходи забезпечення активної ролі жінок у процесі розвитку. У цілях ліквідації всіх соціальних несправедливостей повинні бути проведені відповідні економічні і соціальні реформи. Держави повинні заохочувати участь населення в усіх сферах як важливого чинника процесу розвитку і в здійсненні в повній мірі всіх прав людини.

Здійснення права на розвиток вимагає повної поваги принципів міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй. Держави повинні співпрацювати одна з одною для забезпечення розвитку та усунення перешкод на шляху забезпечення цього права, що й закладає основи міжнародного рівня забезпечення права на розвиток.

Основною метою співпраці між державами є сприяння заохоченню і зміцненню загальної поваги і дотримання всіх прав і основних свобод людини, не

залежно від раси, статі, мови і релігії. Держави повинні вживати заходів з метою ліквідації перешкод на шляху розвитку, що виникають в результаті недотримання громадянських і політичних, економічних, соціальних і культурних прав.

Положення ст. 3 Декларації, вказують на обов'язок держави нести основну відповідальність за створення національних і міжнародних умов, сприятливих для здійснення права на розвиток. Держави повинні вживати в індивідуальному і колективному порядку заходи, спрямовані на розробку політики області міжнародного розвитку з метою сприяння здійсненню в повному обсязі права на розвиток.

Індивідуальний характер права на розвиток, невід'ємність та природність цього права було закріплено і в інших міжнародних актах. Так, зокрема, відповідно до положень ст. 22 Загальної декларації прав людини [5], кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави.

Положення Загальної декларації прав людини визначають напрямки розвитку особи. Так, згідно ст. 23 забезпечується професійний розвиток особи. У статті говориться що, кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття та будь-якої дискримінації, на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне життя існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення.

Положення ст. 25 Загальної декларації прав людини, закріплюють гарантії розвитку здорового рівня життя людини, встановлюючи право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини.

У ст. 26, закріплено одне із основних складових права на розвиток людини – право на освіту. Кожна людина має право на освіту. Освіта повинна бути спрямована на повний розвиток людської особи і збільшення поваги до прав людини і основних свобод. Освіта повинна сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма народами, расовими або релігійними групами і повинна сприяти діяльності Організації Об'єднаних Націй з підтримання миру.

Культурне життя людини є невід'ємною складовою права на її розвиток. Стаття 27 Загальної декларації прав людини, закріплює що кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства, втішатися мистецтвом, брати участь у науковому прогресі і користуватися його благами, захищати свої моральні і матеріальні інтереси, що є

результатом наукових, літературних або художніх праць, автором яких вона є.

Стаття 29 Загальної декларації прав людини, вказує на те, що кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особи.

Положення Африканської хартії прав людини та народів [6], вперше закріпило й відокремило індивідуальний характер права на розвиток від колективного, вказавши у п. 2 ст. 22, що держава зобов'язана індивідуально та колективно забезпечити право на розвиток.

Індивідуальний характер права на розвиток спрямований на забезпечення права людини на освіту, можливість участі у культурному житті, розвитку моральних та традиційних цінностей (ст. 17), відсутність дискримінації, право на захист та зміцнення взаємної поваги та терпимості (ст. 28).

Право на розвиток, як колективне право, відповідно до положень Хартії проявляється у праві народу на власний економічний, соціальний, культурний розвиток із врахуванням своєї свободи та самобутності, при рівноправному доступі до загального спадку людства, на загальний задовільний рівень навколишнього середовища, що є сприятливим для розвитку.

В Україні реалізація права на розвиток особистості покладена на державу, яка в свою чергу гарантує здійснення цього права. Так, відповідно до ст. 23 Конституції України [7], кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

За рейтингом Програми розвитку ООН, обчисленим у 2010 р. за новою методологією, Україна належить до країн із високим рівнем людського розвитку (індекс людського розвитку (ІЛР) дорівнює 0,710) та посідає 69 місце серед 169 країн світу.

Проте основні фактори що впливають на формування рівня людського розвитку країн, такі як здоров'я населення, добробут, освіта відсутність дискримінації, знаходяться в зоні ризику.

Низька очікувана тривалість життя сигналізує про низький рівень здоров'я населення України. Українські показники смертності та захворюваності дуже важко порівнювати з іншими країнами Європи, оскільки більшість загальних показників здоров'я населення є дуже низькими порівняно з показниками країн, що розвиваються.

До того ж, країна стрімко втрачає населення – темпи скорочення населення України на сьогодні найвищі в Європі. Особливо стрімко зменшується кількість чоловіків працездатного віку. Очікувана тривалість життя чоловіків на 12 років менша, ніж тривалість життя жінок.

За оцінками Світового банку, українці, порівняно з іншими європейцями, набагато менше років живуть у гарному здоров'ї. Із поганим здоров'ям українці живуть 12% свого життя. Іншими словами, можливості українців прожити тривале життя, підтримуючи добре здоров'я, обмежені. А останнє є однією із засад людського розвитку.

За даними Державного комітету статистики України, найбільше в Україні помирають від серцево-судинних (63%) та онкологічних (12%) захворювань. Також спостерігається високий рівень смертності від зовнішніх причин (травм, самогубств, вбивств, ДТП) – 8%. Високі показники смертності та низькі показники тривалості життя в Україні не є власне медичною проблемою. Разом із низьким рівнем медичного обслуговування криза здоров'я в Україні зумовлена несприятливими соціальними та екологічними умовами, незадовільними умовами праці, нездоровим способом життя та, загалом, низькою культурою турботи про власне здоров'я.

Іншим аспектом людського розвитку є доступ до якісної освіти, оскільки саме освічені люди живуть, загалом, краще.

Українське населення є освіченим. Грамотність серед дорослого населення сягає майже 100%. 85% населення України у віці 25-64 років мають, принаймні, середню освіту [8].

Це забезпечує Україні високі рейтинги за рівнем освіченості населення серед країн світу.

Інше питання – якість освіти.

Положення п. 1 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту» визначає «сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя», основним принципом державної політики у сфері вищої освіти [9].

Проте, доступ українців до якісної та сучасної освіти, що надає високі шанси на якісне працевлаштування, досить обмежений. В Україні відчувається невідповідність освіти попиту на робочу силу.

Ще одним показником рівня людського розвитку в Україні є врахування фактору нерівності серед населення. Не зважаючи на те, що Україна ратифікувала всі базові конвенції з забезпечення рівних прав жінок та чоловіків та включила основні принципи, визначені цими конвенціями, до Конституції України та інших нормативно-правових актів, ознаки дискримінації присутні.

Отже, підсумовуючи, слід зауважити що стан забезпечення права на розвиток особи в Україні, залишається вкрай незадовільним. Гарантування права на розвиток в Конституції України не є достатнім для всебічного його забезпечення. Потрібно гарантувати та забезпечити реальну реалізацію усіх складових права на розвиток, що є невід'ємними від особи.

Право на розвиток є невід'ємним правом людини. Включає в себе можливість людини отримати знання та застосувати їх з метою збереження (покращення) своєї індивідуальності, здоров'я, честі, гідності, рівня обізнаності, а також сприяти розвитку інших людей.

Право на розвиток – це право, що забезпечує закономірні, незворотні спрямовані зміни в сфері культури, освіти, охорони здоров'я, професійного зростання та інших важливих сферах людини, які носять накопичувальний характер і призводять до нового якісного результату.

Невід'ємність права на розвиток слід розглядати як наслідок природності цього права. Ніхто не

наділяє людину правом на розвиток. Людина має це право в силу лише того факту, що вона є людиною.

ЛІТЕРАТУРА

1. Vazac K. A 30-years Straggle // UNESCO Courier. 1977. Nov. P.19.
2. Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации / В.А. Карташкин. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2014. – 288 с.
3. Филосовский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М.: Политиздат, 1987. – 590 с.
4. Декларация о праве на развитие / Резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи ООН ред. 04.12.1986 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_301. – Назва з екрану.

5. Загальна декларація прав людини / Офіційний вісник України. – 2008. – № 93 – Ст. 89.
6. Африканская хартия прав человека и народов. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.concourt.am/hr/rus/un/6_4.htm
7. Конституція України: за станом на 21 лютого 2014 року / Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 30. – Ст. 141.
8. Вплив торговельної політики на людський розвиток. Оцінка потреб України у галузі сприяння міжнародної торгівлі. Регіональне бюро ПРООН для Європи та країн СНД. – К., 2011.
9. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 року // Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 37-38 – Ст. 2004.

УДК 347.734

ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНИХ ПРАВОВІДНОСИН: ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Старинський М. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
та банківського права
Навчально-наукового інституту права СумДУ

Анотація Статтю присвячено дослідженню економічних методів регулювання валютних правовідносин. У результаті аналізу як наукових джерел, так і практики застосування економічних методів регулювання, автор запропонував економічні методи регулювання валютних правовідносин визначити як визначена чинним законодавством держави сукупність засобів впливу на платіжний баланс держави та курс національної грошової одиниці шляхом штучного стимулювання економічної зацікавленості суб'єктів економічної діяльності, що пов'язана з обігом валюти чи валютних цінностей. При цьому застосування економічних методів регулювання валютних відносин здійснюється на підставі чинного законодавства та в межах реалізації грошово-кредитної та валютної політики держави. Також автором коротко проаналізована сутність таких найбільш застосовуваних економічних методів регулювання валютних відносин, як: валютна інтервенція; девальвація і ревальвація національної грошової одиниці; управління обліковою ставкою; диверсифікація валютних резервів (управління валютними резервами).

Ключові слова: національна грошова одиниця, валюта, валютні цінності, методи регулювання, економічні методи регулювання валютних правовідносин

Аннотация Статья посвящена исследованию экономических методов регулирования валютных правоотношений. В результате анализа как научных источников, так и практики применения экономических методов регулирования, автор предложил экономические методы регулирования валютных правоотношений определить как определена действующим законодательством государства совокупность средств воздействия на платежный баланс государства и курс национальной денежной единицы путем искусственного стимулирования экономической заинтересованности субъектов экономической деятельности, связанной с оборотом валюты или валютных ценностей. При этом применение экономических методов регулирования валютных отношений осуществляется на основании действующего законодательства и в рамках реализации денежно-кредитной и валютной политики государства. Также автором коротко проанализирована сущность таких наиболее применяемых экономических методов регулирования валютных отношений, как: валютная интервенция; девальвация и ревальвация национальной денежной единицы; управление учетной ставкой; диверсификация валютных резервов (управление валютными резервами).

Ключевые слова: национальная денежная единица, валюта, валютные ценности, методы регулирования, экономические методы регулирования валютных правоотношений.

Annotation The article devoted to research of economic methods of regulation of currency relations. Havin analyzed scientific sources and of practice of application of economic regulation methods, the author proposes to determine the economic methods of regulation of currency relations as a complex of means, defined by the law of the state currently in effect, that influence the payment balance of the state and the rate of national monetary unit by artificial stimulation of economic interest of subjects of economic activity, which is connected with circulation currency or currency values.

At the same time the application of economic methods of currency relations regulation is realized on the basis of current legislation as a part of monetary, credit and currency policy implemented by the station. The author also analyzes briefly the essence of the most widespread economic methods of currency relations regulation such as currency intervention; devaluation and revaluation of national monetary unit; accounting rate management; diversification of currency reserves (currency reserves management).

Key words: national monetary unit, currency, currency values, methods of regulation, economic methods of currency relations regulation.

Актуальність дослідження. Дослідження ринкової системи загалом та ринку, як форми її об'єктивації, свідчить про те, що вона встановлює

певні межі та вимоги до діяльності держави в економічній сфері. Сьогодні функціонування ринкової системи не можна уявити без втручання держави, проте варто наголосити на тому, що існують об'єктивні межі такого втручання, вихід за які тягне за собою деформацію ринкового механізму та, як

наслідок, неефективне використання ресурсів суб'єктами економічної діяльності.

Перехід від адміністративно-командної системи державного регулювання економіки до впровадження ринкових механізмів, який відбувся в переважній більшості пострадянських держав, сприяв активному запровадженню в практику функціонування держави економічних методів державного регулювання. Як показує практика, саме економічні методи регулювання ринкових відносин є найбільш ефективними в ринкових умовах та в умовах обмежених фінансових ресурсів. При цьому найбільшу ефективність при державному регулюванні застосування економічних методів демонструє у тих сферах які мають економічну природу. Однією з таких сфер є сфера обігу валюти та валютних цінностей, розвиток якої є основою розвитку держави як незалежної та економічно могутньої.

Разом з цим, не дивлячись на надзвичайну важливість дослідження економічних методів регулювання валютних відносин для розвитку держави, представники юридичної науки у своїх дослідженнях практично не приділяли цьому питанню належної уваги. Враховуючи зазначене, *метою* статті є з'ясування поняття економічних методів регулювання валютних правовідносин, а *завданням* – надання їх загальної характеристики.

Виклад основного матеріалу. Як показує аналіз фахової економічної та юридичної літератури, дослідження питань використання економічних методів регулювання суспільних відносин займалися переважно представники економічної науки. Представники юридичної науки почали провадити дослідження економічних методів регулювання суспільних відносин у межах дослідження проблем державного управління [8, 10, 11] та правового регулювання господарських відносин [9]. При цьому доводиться констатувати сумний факт, що незважаючи на важливість дослідження економічних методів регулювання суспільних відносин, сучасна юридична наука недостатньо приділяє уваги цій темі. Лише в окремих підручниках з адміністративного права констатується факт можливості для уповноважених державою органів в їхній діяльності використовувати економічні методи регулювання суспільних відносин, проте ґрунтовної характеристики їм не надається [1, с. 301-302].

Ураховуючи це, спробуємо з'ясувати сутність економічних методів регулювання суспільних відносин.

Практика застосування економічних методів регулювання суспільних відносин показує, що їхньою сутністю є вплив на економічні інтереси суб'єктів відносин. При цьому дослідники констатують факт об'єктивності економічних інтересів, наводячи таку аргументацію: а) економічні інтереси є об'єктивними проявами економічних суспільних відносин; б) як безпосередній прояв економічних відносин, економічні інтереси самі є об'єктивними відносинами в умовах економічної дійсності, тобто їх можна охарактеризувати як об'єктивні відносини економічного самоствердження суб'єктів; в) безпосереднім змістом економічних відносин є спроби задоволення потреб суб'єктів, що одночасно є

способом їх економічного самоствердження в системі економічних відносин суспільства; г) усвідомлення економічних інтересів є одним з моментів їх реалізації у практичній діяльності людей, що не заперечує їх об'єктивного існування [7, с. 95-96].

Ми цілком підтримуємо таку позицію і зі свого боку лише додамо, що усвідомлення економічних інтересів є рушійною силою практичної діяльності суб'єктів, а їх усвідомлення та розуміння іншим суб'єктом дає йому можливість впливати на поведінку суб'єкта інтересу. Ця теза в межах з'ясування суті економічних методів регулювання суспільних відносин є надзвичайно важливою, оскільки вона дає можливість з'ясувати механізми впливу економічних методів регулювання.

У своїй структурі механізм впливу економічних методів регулювання суспільних відносин складається з таких елементів, як економічний інтерес, зацікавленість у його реалізації (економічна зацікавленість), практична реалізація економічного інтересу. У своєму поєднанні зазначені три елементи механізму економічних методів регулювання є проявом функціонування суб'єктів в економічному плані. З'ясування та вплив на зазначені елементи дає можливість зацікавленим суб'єктами впливати на поведінку суб'єкта інтересу. Саме цим пояснюється зміст економічних методів, що не передбачає прямого впливу на підпорядковані об'єкти управління, а створює для них за допомогою економічних важелів та стимулів таку економічну ситуацію, яка б диктувала їм відповідну поведінку з метою досягнення позитивних економічних наслідків, тобто стимулювала економічну зацікавленість [3, с. 184-185].

Досліджуючи механізм економічної зацікавленості, що створюється за допомогою використання економічних методів регулювання суспільних відносин, варто зазначити, що у суспільстві діють об'єктивно існуючі економічні закони. Механізмом дії економічних законів є боротьба протилежних сторін, якостей і властивостей економічної системи, в основу яких покладені інтереси, потреби протилежних класів, соціальних верств і прошарків, а також конкурентність інтересів всередині класів. Ураховуючи те, що сучасне суспільство має в основі розвитку обмін товарами, роботами, послугами, основними економічними законами є: закон вартості, в основу якого покладено категорію еквівалентності, та закон попиту і пропозиції. Врахування зазначених економічних законів та їх використання дає можливість створювати уповноваженому державою органу механізм стимулів для необхідної поведінки підконтрольних суб'єктів.

Враховуючи зазначене, можна виділити особливості економічних методів регулювання суспільних відносин:

- управлінський вплив на керовані об'єкти здійснюється з урахуванням їх матеріальних інтересів, шляхом створення ситуацій, що зацікавлюють у необхідній поведінці виконавців;
- акти суб'єктів управління уповноважують на визначені дії;

- у керованих суб'єктів існує можливість вибору одного з декількох або багатьох варіантів поведінки;

- на підконтрольних суб'єктів у процесі використання економічних методів регулювання діють механізми економічних законів;

- під час дії економічних методів регулювання суспільних відносин включаються в дію механізми саморегуляції суб'єктів економічної активності.

Таким чином, урахувавши викладене, *економічні методи регулювання суспільних відносин* можна визначити як сукупність прийомів і способів впливу на умови здійснення економічної діяльності керованих суб'єктів у результаті якого здійснюється коригування їх поведінки.

Аналіз наукової літератури, в якій досліджуються економічні методи регулювання суспільних відносин, а також практики їх реалізації дає можливість говорити про те, що економічними засобами, що використовуються в межах економічних методів регулювання, є засоби, які передбачають використання державного економічного планування, державного економічного прогнозування, бюджетної та податкової систем, митної політики, грошово-кредитної та валютної політики.

У межах нашої розвідки зупинимось на з'ясуванні суті та змісту економічних методів регулювання валютних правовідносин.

У наукових працях, присвячених дослідженню валютних правовідносин немає єдності як у сприйнятті суті економічних методів, так і в їх характеристики. При цьому варто звернути увагу на те, що в одних дослідженнях вони називаються економічними методами регулювання [6, с. 21-23], а в інших – інструменти регулювання [5, с. 245-308]. Також слід наголосити на тому, що в літературі немає єдності навіть у виділенні кількості економічних методів регулювання валютних правовідносин.

Проте, досліджуючи практичні аспекти використання економічних методів регулювання валютних правовідносин, слід звернути увагу на таке.

Застосування економічних методів регулювання валютних правовідносин здійснюється в межах реалізації грошово-кредитної та валютної політики держави. При цьому в переважній більшості держав їх застосування здійснюють саме ті державні органи, в компетенцію яких входять зазначені повноваження щодо проведення грошово-кредитної та валютної політики. Також варто звернути увагу на те, що основною метою проведення грошово-кредитної і валютної політики є забезпечення стабільності національної грошової одиниці.

Ураховуючи основну мету грошово-кредитної та валютної політики, а також аналізуючи зарубіжний досвід функціонування державних органів у сфері їх реалізації, можна з впевненістю говорити про те, що в переважній більшості держав основним органом, до компетенції якого входять повноваження на проведення грошово-кредитної та валютної політики, є центральний банк.

Така модель структури уповноважених державою органів, в якій існує єдиний уповноважений орган – центральний банк, який проводить грошово-кредитну і валютну політику держави, була прийнята

практично всіма пострадянськими державами, в тому числі і Україною. Також варто звернути увагу на те, що застосування економічних методів здійснюється не лише в межах компетенції уповноваженого органу, а й на підставі чинного законодавства. В розвинених державах їх застосування чітко регламентоване параметральними показниками, що закріплені в чинних нормативних актах. Тому позиція, відповідно до якої економічні методи регулювання базуються безпосередньо на об'єктивних економічних закономірностях суспільного розвитку і їх унормування правом неможливе, не відповідає об'єктивній дійсності. Це пояснюється тим, що економічні методи застосовують уповноважені органи, які діють на підставі чинного законодавства, і їх діяльність, пов'язана із застосуванням економічних методів регулювання суспільних відносин, також регламентована.

Виходячи з цього, можна запропонувати сприймати *економічні методи валютного регулювання* як визначену чинним законодавством держави сукупність засобів та способів впливу на платіжний баланс держави та курс національної грошової одиниці шляхом штучного стимулювання економічної зацікавленості суб'єктів економічної діяльності, що пов'язана з обігом валюти чи валютних цінностей.

Досліджуючи та аналізуючи практику застосування економічних методів регулювання валютних правовідносин у розвинених державах можна з впевненістю констатувати, що найбільш дієвими, ефективними та такими, що найчастіше використовуються є:

- валютна інтервенція;
- девальвація і ревальвація національної грошової одиниці;
- управління обліковою ставкою (дисконтна (облікова) політика);
- диверсифікація валютних резервів (управління валютними резервами).

Валютна інтервенція. Валютна інтервенція – це пряме втручання центрального банку в операції на валютному ринку з метою регулювання курсу національної валюти через операції з купівлі-продажу іноземних валют [4, с. 139].

Механізм впливу валютної інтервенції пов'язаний з використанням економічного закону попиту і пропозиції. Саме вплив на попит чи пропозицію іноземної валюти дає можливість уповноваженому державою органу здійснювати коригування курсу національної грошової одиниці. Спрямованість валютної інтервенції визначається тим, яка мета стоїть перед центральним банком – підвищити чи знизити обмінний курс національної валюти. Так, із метою підвищення курсу національної валюти центральний банк в обмін на національну валюту продає іноземну валюту, коли її пропозиція на ринку є недостатньою. Завдяки цьому обсяги національної валюти порівняно з іноземною на ринку зменшуються, а тому її «ціна» (у вигляді обмінного курсу) зростає.

Центральний банк скуповує іноземну валюту, щоб знизити обмінний курс національної грошової одиниці, коли є її надлишок пропозиції на ринку. У результаті обсяги іноземної валюти на ринку

зменшуються, а національної грошової одиниці збільшуються, а відтак знижується її «ціна» - валютний курс.

Девальвація і ревальвація національної грошової одиниці.

Девальвація (англ. devaluation) - це зниження обмінного курсу національної грошової одиниці щодо іноземних валют або міжнародних розрахункових одиниць.

Об'єктивною передумовою девальвації є завищення офіційного валютного курсу порівняно з реальною купівельною спроможністю національної грошової одиниці. Якщо, скажімо, темпи інфляції в одній країні вищі, ніж в іншій, то купівельна спроможність її валюти буде нижчою, а відтак і обмінний курс потребує зниження, оскільки відображає вже меншу кількість товарів і послуг, які можна придбати за цю валюту. Це означає, що національна валюта знецінюється швидшими темпами за іноземну, її купівельна спроможність стає нижчою, а тому вона має бути девальвована.

За умов золотого стандарту, коли у грошових одиницях різних країн офіційно фіксувався вміст золота, а паперові гроші були розмінними в тій чи іншій формі на дорогоцінний метал, девальвація була одним з основних видів грошової реформи і стабілізації внутрішнього грошового обігу в країні. Сутність девальвації полягала у зменшенні офіційного золотого вмісту національної валюти і підвищенні ціни на дорогоцінний метал. При цьому необхідність девальвації була зумовлена надмірним випуском паперових грошових знаків (зокрема в періоди воєн та соціальних потрясінь).

У сучасних умовах, коли в обігу перебувають нерозмінні на золото кредитні гроші, девальвація втратила своє значення як метод стабілізації внутрішнього грошового обігу і є виключно інструментом валютної політики, яким передбачає зниження офіційного обмінного курсу національної валюти. Крім того, сучасне розуміння терміну «девальвація» включає також і порівняно тривале та значне зниження ринкового курсу національної грошової одиниці.

Протилежним за дією до девальвації інструментом реалізації валютної політики є ревальвація.

Ревальвація (англ. revaluation) - це підвищення курсу національної валюти щодо іноземної та міжнародних валютних одиниць.

Об'єктивною передумовою для ревальвації є нижчі темпи інфляції у країні порівняно з іншими країнами. У результаті купівельна спроможність національної грошової одиниці виявляється заниженою порівняно з іноземними, що вимагає підвищення офіційного обмінного курсу національної валюти. Це означає, що іноземні валюти знецінюються швидше за національну, а тому вона підлягає ревальвації.

У сучасних умовах термін «ревальвація» також означає тривале підвищення курсу національної валюти щодо іноземних валют на фінансових ринках [2].

У практичному плані девальвація і ревальвація національної грошової одиниці здійснюється шляхом прийняття уповноваженим державою органом

відповідного нормативного акту, в якому фіксується новий курс. Саме цей нормативний акт є основою, на базі якої виникають бажані для держави наслідки.

Управління обліковою ставкою.

Управління обліковою ставкою як економічний метод регулювання валютних відносин у літературі також називають дисконтною політикою. Дисконтна політика – це система заходів центрального банку щодо встановлення і періодичної зміни офіційної облікової ставки за кредитами, що надаються комерційним банкам, із метою впливу на динаміку валютного курсу, стан платіжного балансу і рух капіталів, а також динаміку кредитних вкладень, грошової маси і цін. Дисконтну політику іноді називають політикою облікової ставки або просто процентною політикою.

Поняття облікової ставки історично пов'язане з діяльністю центрального банку з переобліку векселів, представлення комерційними банками, з метою відновлення ресурсів, вкладених у кругообіг капіталів підприємств реального сектору, тобто, по суті, рефінансування. У такому аспекті облікова ставка – це сума відсотка, тобто дисконт (звідси і назва), що отримується центральним банком за час від представлення векселя до моменту його погашення.

Нині зміст операцій центрального банку з рефінансування розглядається здебільшого у ширшому контексті та включає не лише купівлю векселів (переобліковий кредит) чи позики під заставу цінних паперів (ломбардний кредит), а й процес надання всіх різновидів кредитів центрального банку комерційним банкам. Тому облікову ставку можна розглядати як основну (базову) норму процента, що стягується центральним банком при наданні позик комерційним банкам. По суті, це визначена центральним банком ціна грошей у процесі їх первинної емісії, здійснюваної шляхом кредитування комерційних банків.

Реалізація дисконтної політики центрального банку має як внутрішній, так і зовнішній аспект. Внутрішній аспект пов'язаний із впливом на динаміку внутрішніх кредитів, грошової маси, цін та сукупного попиту й уже опосередковано – на валютний курс. Зовнішній аспект передбачає вплив на міжнародний рух капіталів, а відтак, безпосередньо на динаміку валютного курсу і стан платіжного балансу.

Внутрішній аспект дисконтної політики передбачає вплив центрального банку на попит і пропозицію на кредитному ринку шляхом зміни вартості наданих ним кредитів. Тим самим регулюється рівень ліквідності банківських установ, а відтак, обсяги грошової маси в країні, валютний курс, темпи інфляції і ділова активність.

Диверсифікація валютних резервів.

Диверсифікація валютних резервів – це інструмент реалізації валютної політики центрального банку, що полягає в регулюванні структури офіційних валютних резервів країни шляхом включення до їх складу іноземних валют різних держав, а також інших міжнародно визнаних платіжних інструментів.

Під валютними резервами прийнято розуміти належні державі офіційні запаси іноземної валюти, що перебувають у центральному банку, банківських

установах інших країн та міжнародних валютно-кредитних організаціях.

Безпосередньою формою розміщення валютних резервів можуть бути: а) готівка (банкноти і монети); б) залишки на депозитних рахунках у зарубіжних банках; в) цінні папери, номіновані в іноземній валюті.

Основними цілями диверсифікації валютних резервів як спеціального інструмента валютної політики є:

1) захист від валютного ризику, тобто ризику втрати коштів внаслідок коливання обмінних курсів різних валют;

2) забезпечення міжнародних розрахунків, включаючи і розрахунки за зовнішньою заборгованістю країни;

3) проведення валютних інтервенцій на ринку, для чого у складі резервів мають бути належні обсяги необхідних видів іноземних валют.

Практичний механізм застосування цього інструмента валютної політики передбачає, як правило, продаж нестабільних валют і купівлю більш стійких, а також валют, необхідних для проведення міжнародних розрахунків та інтервенцій. Хоча офіційні резерви держав складаються з іноземних валют, золота, спеціальних прав запозичення, їх головним компонентом, як правило, є одна з провідних іноземних валют, яка виконує роль резервної. Сьогодні такою валютою є долар США.

Активність центрального банку у використанні цього інструмента валютної політики обумовлюється такими чинниками:

- це рівень валютних ризиків, що визначається поточною кон'юнктурою світових фінансових ринків та перспективами короткострокових коливань обмінних курсів іноземних валют. Чим більшою є нестабільність фінансових ринків, а відтак і обмінних курсів, тим більшою є потреба у диверсифікації валютних резервів;

- на величину, склад і структуру валютних резервів, а отже і необхідність їх диверсифікації, значний вплив має стан платіжного балансу країни: його активне сальдо визначає можливості збільшення резервів, а пасивне зумовлює потребу їх використання на погашення зовнішніх боргів;

- залежно від того, чи активно використовує центральний банк девізу політику як інструмент валютного регулювання, визначаються обсяги інтервенцій на внутрішньому валютному ринку та, відповідно, величина і структура необхідних для цього валютних резервів;

- структура валютних резервів залежить від темпів зростання економіки США і країн ЄС, що визначає довіру до долара та євро як інструмента розрахунків і збереження коштів. Крім того, важливою є також роль тієї чи іншої валюти на світовому ринку позичок.

Таким чином, урахувавши зазначене, можна сказати, що диверсифікацію валютних резервів можна більшою мірою розцінювати як допоміжний засіб регулювання валютних відносин, належне

використання якого забезпечує ефективність застосування інших основних інструментів реалізації валютної політики [4, с. 149].

Ураховуючи вищевикладене, можна зробити **висновки**.

Проведений аналіз дав можливість визначити економічні методи регулювання валютних правовідносин як визначена чинним законодавством держави сукупність засобів та способів впливу на платіжний баланс держави та курс національної грошової одиниці шляхом штучного стимулювання економічної зацікавленості суб'єктів економічної діяльності, що пов'язана з обігом валюти чи валютних цінностей. Застосування економічних методів регулювання валютних правовідносин здійснюється на підставі чинного законодавства та в межах реалізації грошово-кредитної та валютної політики держави. Досліджуючи та аналізуючи практику застосування економічних методів регулювання валютних відносин у розвинених державах, можна з впевненістю констатувати, що найбільш дієвими та ефективними є наступні: валютна інтервенція; девальвація і ревальвація національної грошової одиниці; управління обліковою ставкою (дисконтна (облікова) політика); диверсифікація валютних резервів (управління валютними резервами).

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник у 2-х томах: Т.1. Загальна частина / Ред. Колегія; В.Б. Авер'янов (голова). – К.: «Юридична думка», 2004. – 584 с.
2. Безкревна А.В. Вплив ревальвації гривні на макроекономічні процеси в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – №4. – С. 6-9.
3. Державне управління в Україні. (навчальний посібник). За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: ТОВ «СОМІ», 1999. – 266 с.
4. Дзбюлюк О.В. Валютна політика. – Підручник. – К.: Знання, 2007. – 422 с.
5. Журавка Ф.О. Валютна політика в умовах трансформаційних змін економіки України: монографія. – Суми: Ділові перспективи; ДВНЗ «УАБС НБУ», 2008. – 349 с.
6. Кравченко Л.М. Правові засади валютного регулювання і контролю в Україні: дисс. ... канд. юрид. наук, 12.00.07. – К., 2003. – 221 с.
7. Лавриненко В.М. Проблемы социальных интересов в ленинизме. – М.: Мысль, 1979. – 373 с.
8. Лунев А.Е. Некоторые теоретико-правовые вопросы науки управления // Правовые проблемы науки управления. М.: «Юридическая литература», 1966. – С. 3-10.
9. Мамутов В.К. Регулирование отношений предприятий с вышестоящими хозяйственными органами // Правовые проблемы науки управления. М.: «Юридическая литература», 1966. – С. 146-152.
10. Танчук И.А. Правовые формы и методы руководства промышленностью // Правовые проблемы науки управления. М.: «Юридическая литература», 1966. – С. 109-118.
11. Флейшиц Е.А. Об административных и экономических методах руководства народным хозяйством // Правовые проблемы науки управления. – М.: «Юридическая литература», 1966. – С. 126-131.

УДК 349.4

СПОРИ У СФЕРІ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ЯК ІНСТИТУТ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Пейчев К. П.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено аналізу законодавства України та іноземних держав, щодо питання власності на природні ресурси та вирішення спорів з метою вироблення відповідних пропозицій; розгляду специфіки правового регулювання власності на природні ресурси та розгляду спорів, що виникають стосовно зазначеного питання.

Ключові слова: відчуження природних ресурсів, земельні спори, земельна ділянка, продаж земель, власність на земельні ділянки держави, комунальна власність.

Аннотация Стаття посвящена анализу законодательства Украины и иностранных государств, по вопросу собственности на природные ресурсы и разрешения споров с целью выработки соответствующих предложений; рассмотрения специфики правового регулирования собственности на природные ресурсы и рассмотрения споров, возникающих по данному вопросу.

Ключевые слова: отчуждение природных ресурсов, земельные споры, земельный участок, продажа земель, собственность на земельные участки государства, коммунальная собственность.

Annotation The article is devoted to the study of such items: analysis of Ukrainian and foreign legislation relating to alienation of land lots with the purpose to submit respective propositions; review of peculiarities of legal regulation of land lot alienation in order to ensure preservation of land destination, revelation of peculiarities of legal regulation.

Key words: alienation of land lot, land lot, sale lands, alienation of land, government-owned land, municipal property.

Екологічне право є представником суспільної зацікавленості у збереженні й відтворенні об'єктів довкілля. Розуміючи це, держава на правовому рівні формулює загальнообов'язкові правила поведінки для суб'єктів, які використовують природні об'єкти у своїй діяльності, й особливі правила майнових та охоронних відносин щодо них.

Збереження природних ресурсів є:

- а) життєвою необхідністю для населення;
- б) господарською потребою для всіх видів ресурсозалежної діяльності;
- в) статусною необхідністю для держави.

До екологічних відносин, які можуть бути складовими природоресурсних спорів можливо віднести групи суспільних відносин:

- відносини власності, інших прав на природні ресурси та їх обігу;
- відносини державного управління;
- відносини щодо забезпечення раціонального використання та охорони природних об'єктів.

Як ми бачимо, ці відносини включають у себе всі три класичні групи суспільних відносин, що входять до предмету правового регулювання:

1. Відносини приналежності та обміну матеріальними цінностями.
2. Відносини управління суспільством заради задоволення як індивідуальних, так і загальних інтересів.
3. Відносини забезпечення правопорядку.

Вирішення спорів у галузі природокористування виступає інститутом екологічного права, який забезпечує справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд суперечок у сфері природокористування з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

При цьому доцільно розмежовувати такі поняття, як:

- засоби захисту;
- способи захисту;
- форми захисту.

Так, засоби захисту – це дії уповноваженої особи, за допомогою яких остання може вимагати здійснення захисту своїх прав від посягань інших суб'єктів (наприклад подання позову, скарги, заяви).

Способи захисту – це дії державних органів в межах їх компетенції, які безпосередньо спрямовані на захист прав громадян (наприклад, визнання права на доступ до інформації судом, розгляд земельних спорів радою, органу державної влади, що порушує права тощо).

Форми захисту – це варіанти звернення громадян за захистом свого порушеного права, зумовлені відмінностями в діяльності державних та інших органів по захисту прав у цілому. Тобто громадяни та інші особи вправі звертатися за захистом своїх прав до правоохоронних органів, органів адміністративної чи судової юрисдикції, які зобов'язані в межах своїх повноважень розглянути такі звернення і застосувати відповідні способи захисту порушених прав.

Способи захисту прав доцільно розглянути на прикладі варіантів передбачених земельним законодавством.

Відповідно до ст. 152 Земельного кодексу України захист прав на земельні ділянки здійснюється шляхом:

- а) визнання прав;
- б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав;
- в) визнання угоди недійсною;
- г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування;

г) відшкодування заподіяних збитків;
д) застосування інших, передбачених законом, способів.

У ч. 2 ст. 4 Земельного кодексу України загальною метою земельного законодавства виступають такі положення:

- забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави;
- раціональне використання земель;
- охорона земель [1].

Забезпечення прав на землю учасників земельних відносин безумовно включає в себе і порядок розгляду земельних спорів оскільки під останнім у науковій літературі розуміють особливий вид правовідносин, в основі яких лежать розбіжності суб'єктів, що виявляються в процесі виникнення, реалізації, зміни чи припинення земельних прав, їх охорони (захисту), у зв'язку з порушенням прав та законних інтересів (чи їх визнанням) власників земельних ділянок, землекористувачів, у тому числі й орендарів земельних ділянок та інших суб'єктів земельних відносин [2, с. 32].

У залежності від форми розрізняють такі варіанти захисту:

- судовий;
- адміністративний;
- громадський;
- самозахист.

Судовий захист прав.

Права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55 Конституції України).

Адміністративний захист.

Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 Конституції України).

Під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі:

- пропозиції (зауваження),
- заяви (клопотання),
- скарги.

Особливим видом адміністративного захисту можливо розглядати право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ч. 3 ст. 55 Конституції України).

Громадський захист – здійснюється через утворені громадські організації, проведення громадських слухань, зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Самозахист – під яким розуміється, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (ч. 5 ст. 55 Конституції України).

Як ми бачимо, вирішення спорів у сфері природокористування тісно переплітається з правом кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків (ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод), але не обмежується лише судовою формою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Розглядаючи питання вирішення спорів у судовому порядку потрібно окремо зупинитись на використанні судових рішень (прецедентів) як джерела права.

У зв'язку з тим, що Україна відноситься до країн романо-германської системи права традиційно вважалося, що рішення судової гілки влади не відносяться до джерел права, а мають характер з'ясування та роз'яснень змісту нормативних актів для однакового застосування законодавства при розгляді спорів.

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» у ст. 38 передбачає право Верховного Суду України переглядати справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом.

Рішення Верховного Суду України, прийняте за наслідками розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначену норму права, та для всіх судів України. Суди зобов'язані привести свою судову практику у відповідність із рішенням Верховного Суду України (ст. 360-7 Цивільного процесуального кодексу України). Аналогічні положення містяться також в Господарському процесуальному кодексі України (ст. 111-28) та Кодексі адміністративного судочинства України (ст. 244-2).

Таким чином, держава на законодавчому рівні встановила обов'язковість для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт враховувати рішення Верховного Суду України. Це положення в повній мірі відноситься як для судового, так і позасудового вирішення спорів у сфері природокористування.

23 лютого 2006 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

Відповідно до ст. 17 вказаного Закону, суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Європейського Суду як джерело права, а ч. 5 ст. 18 Закону має вказівку, що міністерства та

відомства забезпечують систематичний контроль за додержанням у межах відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці Суду.

Для вирішення спорів у сфері природокористування можуть застосовуватися рішення суду з питань права власності та гарантій екологічної безпеки при використанні природних ресурсів. Наприклад, Рішення «Ян та інші проти Німеччини» Комюніке Секретаря Суду 22 січня 2004 року, «Еліа СРЛ проти Італії», ухваленому 2 серпня 2001 року.

Крім того, в правозастосовній практиці доцільно застосовувати роз'яснення та узагальнення вищих судових інстанцій: Верховного суду України, Вищого Господарського суду України та Вищого Адміністративного Суду. Як приклад можна привести: Постанову Пленуму Верховного суду від 16 квітня 2004 року № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», Постанову від 10 грудня 2004 року № 17 «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля», Роз'яснення Вищого Господарського суду України від 27.06.2001 року № 02-5/743 «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із захистом права власності на землю і землекористування», від 27.06.2001 року № 02-5/744, «Про результати вивчення та узагальнення судової практики вирішення господарськими судами спорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища» від 01.01.2009 року та інші.

Окремої уваги заслуговують рішення Конституційного Суду України. Він вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (ст. 150 Конституції). Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (ст. 152 Конституції України). Як приклад можна привести Рішення Конституційного суду від 5 лютого 2004 року № 2-рп/2004 «справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок»» та від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 «справа про постійне користування земельними ділянками».

ЛІТЕРАТУРА

1. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
2. Иконичкая И.А. Проблемы эффективности в земельном праве. – М. – Издательство «Наука», 1979. – 181 с.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Офіційний вісник України, 2006. – № 32. – Ст. 2371.

УДК 349.6:351.79(477)

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ВОДНИХ ДЖЕРЕЛ В УКРАЇНІ

Черкашина М. К.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація Проаналізовано та розкрито зміст правових понять «водний об'єкт», «водне джерело», визначено ознаки водного об'єкта та встановлено місце водних джерел серед інших водних об'єктів водного фонду України. Виявлено та досліджено проблемні питання здійснення функцій державного управління у галузі використання та охорони водних джерел і запропоновано заходи щодо удосконалення їхньої реалізації. Охарактеризовано основні заходи правової охорони водних джерел.

Ключові слова: функції державного управління, державний облік, державний контроль у галузі використання та охорони вод, моніторинг вод, правова охорона водних джерел, поверхневі води, водний об'єкт.

Аннотация Проанализировано и раскрыто содержание правовых понятий «водный объект», «водный источник», определены признаки водного объекта и установлено место водных источников среди других водных объектов водного фонда Украины. Выявлены и исследованы проблемные вопросы осуществления функций государственного управления в сфере использования и охраны водных источников, а также предложены меры по усовершенствованию их реализации. Охарактеризованы основные меры правовой охраны водных источников.

Ключевые слова: функции государственного управления, государственный учет, государственный контроль в сфере использования и охраны вод, мониторинг вод, правовая охрана водных источников, поверхностные воды, водный объект.

Annotation There were analyzed and disclosed the contents of the legal concepts of «water object», «water source», defined the characteristics of the water body and established the location of water sources among other water bodies of the water Fund of Ukraine. Also there were identified and investigated problems of realization of functions of state management in the field of usage and protection of water sources and proposed measures to improve their implementation. And there were described the main measures of legal protection of water sources.

Key words: the functions of public administration, governmental accounting, state control over use and protection of waters, monitoring of waters, protection of water sources, surface water, water bodies.

Господарське використання водних ресурсів протягом останніх років та спорудження гідротехнічних систем негативно вплинули на стан водних об'єктів, а саме: суттєво змінюється кількісний і якісний стан вод, забруднюються і виснажуються водні ресурси та порушується їх екологічна рівновага. Тому необхідною є організація раціонального використання й ефективної охорони водних об'єктів, що має забезпечуватися комплексом організаційних, господарських і законодавчих заходів виваженої державної політики.

Недосконалість правового регулювання використання та охорони окремих водних об'єктів ускладнює досягнення поставлених цілей та завдань у вказаній сфері. Так, відсутність законодавчого визначення поняття «водне джерело» та неоднозначність у правовому регулюванні порядку використання джерельної води, відсутність конкретизованого нормативного закріплення порядку здійснення функцій державного управління водними джерелами призводить до занедбаності водних джерел, неконтрольованих втрат, забруднення та вичерпання водних ресурсів. Тому необхідним є дослідження питання реалізації функцій державного управління щодо водних джерел.

Актуальність теоретичного дослідження з означеної теми обумовлена необхідністю вдосконалення відповідного законодавства з метою формування ефективного організаційно-правового механізму охорони водних джерел від забруднення та

забезпечення раціонального використання його вод. Виявлення проблемних питань у правовому регулюванні організації діяльності відповідних уповноважених органів щодо управління водними джерелами надасть можливість усунути недоліки у регламентації порядку використання та охорони водних джерел.

Проблемам охорони навколишнього природного середовища, здійснення державного управління природними ресурсами присвячена низка наукових досліджень таких учених, як: Г.І. Балюк, М.М. Бринчука, А.М. Каверина [1], І.І. Каракаша, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої [2], О.С. Колбасова [3] та ін. Проблеми державного управління саме у галузі охорони та використання вод досліджували В.О. Джуган [4], А.К. Соколова [5], А.І. Черемнова [6], І.Є. Чумаченко [7] тощо.

Метою статті є дослідження змісту державного управління водними джерелами, особливостей реалізації окремих функцій державного управління у сфері використанням та охорони водних джерел.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 3 Водного кодексу України [8] усі води (водні об'єкти) на території України становлять її водний фонд. До водного фонду України належать: 1) поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; 2) підземні води та джерела; 3) внутрішні морські води та територіальне море. Проте, Водний кодекс України не надає визначення терміну «водне джерело» та не встановлює однозначної

регламентації його статусу як окремого водного об'єкта, у зв'язку із чим необхідно з'ясувати наявність ознак водного об'єкта при характеристиці водного джерела.

У зв'язку із відсутністю правової дефініції «водне джерело» на законодавчому рівні, а також правової регламентації його статусу як окремого водного об'єкта у складі водного фонду держави, в юридичній науці існують різні підходи щодо розуміння правової природи джерела та його місця серед інших водних об'єктів.

Особливість водного джерела полягає в тому, що воно формується підземними водами, які перетворюються у поверхневі, вийшовши на земну поверхню через джерельні воронки (які утворюються на місцях, де водоносний горизонт пересікається з земною поверхнею). Тобто, водне джерело є природним виходом підземних вод на поверхню землі. Також водному джерелу притаманна така ознака, як наявність екологічного взаємозв'язку з навколишнім природним середовищем. Водні джерела являють собою унікальну природну цінність та мають велике значення для підтримання водного балансу інших поверхневих водних об'єктів, чим, зокрема, визначається необхідність їхньої особливої правової охорони.

Виходячи із норм законодавства, вихід підземних вод може мати місце не лише на земну поверхню, а й у поверхневі та морські водні об'єкти (ч. 3 ст. 6 Модельного водного кодексу для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 16.11.2006 р.) [9]. Проте, О.В. Сердюк зазначає, що вихід підземних вод саме у водні об'єкти не може визнаватися окремим водним об'єктом, оскільки водний об'єкт – це природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водоносний горизонт). У свою чергу «вихід підземних вод» у інші водні об'єкти є спеціальним місцем, природним об'єктом, в якому води не зосереджується, а змінюють свою правову природу, перетворюються з підземних в поверхневі, морські [10, с. 6]. Тому, на нашу думку, джерело слід вважати окремим випадком виходу підземних вод, а саме виключно виходом на земну поверхню.

Вбачається доцільним віднести водні джерела до поверхневих вод з відповідним правовим регулюванням їх використання та охорони та запропонувати наступне визначення водного джерела – це концентрований зосереджений природний вихід підземної води із різних гірських порід безпосередньо на земну поверхню.

Враховуючи те, що води з водних джерел формують поверхневі водні об'єкти, то необхідним є визначення особливостей вжиття заходів запобігання забрудненню, засміченню, вичерпанню водного джерела, тобто охарактеризувати особливості здійснення правової охорони вказаних водних об'єктів.

Слід відзначити, що В.О. Джуган під правовою охороною вод пропонує розуміти законодавчо визначену систему заходів, основні завдання якої полягають в охороні вод від забруднення, засмічення та виснаження. До основних заходів, спрямованих на охорону вод в Україні, належать: 1) встановлення

водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, смуг відведення, берегових смуг водних шляхів, зон санітарної охорони; 2) встановлення особливого режиму використання та охорони водних об'єктів природно-заповідного фонду; 3) заходи охорони вод від забруднення, засмічення і вичерпання; 4) заходи з запобігання шкідливих дій водам та аварій на водних об'єктах і ліквідація їх наслідків [4, с. 10-11].

С.С. Дубняк відмічає, що підхід до визначення розмірів і меж водоохоронних зон водних об'єктів базується на максимальному вивченні і врахуванні природних умов, що склались, взаємного негативного впливу прилеглої до урізу суші і води, господарського освоєння території [11, с. 26].

Так, за положеннями ст. 60 Земельного кодексу України та ст. 88 Водного кодексу України вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності у межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. Відповідно до ст. 1 Водного кодексу України прибережна захисна смуга – це частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони.

Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менш як 3 гектари – 25 метрів.

Особливості встановлення водоохоронних зон безпосередньо навколо природного виходу підземних вод на поверхню землі, на відміну від струмків та потічків, законодавчо не визначені, що залишає поза увагою питання забезпечення сприятливого режиму використання, попередження забруднення, засмічення і вичерпання саме водних джерел. Вбачається доцільним поширити правила встановлення водоохоронних зон і щодо водних джерел, збереження яких повинно бути досягнуто шляхом урахування нормативних розмірів прибережних захисних смуг, установлених ст. 88 Водного кодексу України, та орієнтовних розмірів і меж водоохоронних зон, що визначаються відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них» від 08.05.1996 р. № 486 [12] та Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 05.11.2004 р. № 434 [13] з урахуванням конкретної ситуації. Цієї позиції дотримується Верховний суд України (постанови від 21.05.2014 р. у справі 6-16цс14 від 24.12.2014 р. у справі № 6-16цс14).

Також з метою охорони водних джерел встановлені Державні санітарні норми та правила «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною», затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 12.05.2010 р. № 400 [14], згідно з якими територію

поблизу каптажу джерела треба утримувати в чистоті та організувати відведення поверхневого стоку.

У радіусі 50м від каптажів джерел не дозволяється здійснювати миття транспортних засобів, водопій тварин, влаштовувати водоймища для водоплавної птиці, розмішувати пристрої для приготування отрутохімікатів та іншу діяльність, що може призвести до забруднення ґрунту та води. Забороняється використовувати для підйому води з каптажу джерела громадського користування ємкості, які приносять споживачі, а також набирати воду із відра загального користування посудом, що належить споживачам.

Слід відзначити, що важливе значення в забезпеченні раціонального використання та охорони водних об'єктів відіграє державне управління. Як відзначає Б.В Єрофєєв, «державне управління водним фондом являє собою виконавчо-розпорядчу діяльність органів державної влади, спрямовану на найбільш раціональне використання водних об'єктів». Тобто, оскільки відповідно до ст.6 Водного кодексу води (водні об'єкти) є виключно власністю Українського народу і надаються тільки у користування, специфіка управління водним фондом полягає в тому, що воно є формою здійснення функцій, що впливають, насамперед із права розпорядження та управління – найважливіших елементів у змісті права державної власності на води, а також права володіння та користування, і повноважень, що впливають з територіального верховенства, виражених у вигляді відповідних актів державного управління водним фондом, полягає в забезпеченні комплексного і найбільш ефективного використання водних об'єктів [15, с. 9].

До основних функцій державного управління у зазначеній сфері слід віднести здійснення державного моніторингу водних об'єктів, ведення державного обліку вод і здійснення державного контролю та нагляду за використанням та охороною водних об'єктів.

При цьому правове регулювання водних відносин здійснюється загальнодержавними органами влади, природоохоронними міністерствами і відомствами, функції яких частково збігаються, і таким чином управління водними ресурсами здійснюється роздроблено, на що в науці звертається увага [16; 22].

Крім цього, на законодавчому рівні не закріплено здійснення вказаних функцій уповноваженими органами саме щодо водних джерел, як особливих водних об'єктів, використання та охорона яких потребує особливої уваги.

Так, відповідно до ст. 24 Водного кодексу України завданням державного обліку вод є встановлення відомостей про кількість і якість вод, а також даних про водокористування, на основі яких здійснюється розподіл води між водокористувачами та розробляються заходи щодо раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Відповідно до ст. 28 Водного кодексу державний водний кадастр складається з метою систематизації даних державного обліку вод та визначення наявних для використання водних ресурсів. Порядок ведення державного водного кадастру, затверджений Постановою Кабінету Міністрів від 08.04.1996 р.

№ 413 [17], передбачає здійснення систематизації відомостей про поверхневі, підземні, внутрішні морські води та територіальне море; обсяги, режим, якість і використання вод (водних об'єктів); водокористувачів (крім вторинних). Державний водний кадастр складається з трьох розділів: поверхневі води; підземні води; водокористування і ведеться: ДСНС за розділом «Поверхневі води»; Держгеонадра за розділом «Підземні води»; Держводагентством за розділом «Водокористування».

Оскільки Водний кодекс України відносить водні джерела до підземних вод, то звертаємо увагу на ведення державного водного кадастру саме за розділом «Підземні води».

Так, на сьогоднішній день створена автоматизована інформаційна система Державного водного кадастру (АІС ДВК), проте інформація про кількість водних об'єктів та стан підземних вод не є відкритою для вільного доступу. За результатами проведеної роботи складаються державні баланси підземних вод всіх видів; щорічні інформації до Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні та Національної доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні; гідрологічні щорічники про стан підземних вод України; інформації для довідника «Мінеральні ресурси України»; довідки про стан та перспективи використання підземних вод на запити центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств та установ, які займаються питаннями ресурсів та запасів, режиму та стану підземних вод на території України. Проте, з аналізу офіційних даних, зведених та опублікованих на сайті ДНВП «ГЕОІНФОРМ УКРАЇНИ» та у щорічному виданні за 2014 рік «Мінеральні ресурси України» [18], відповідними уповноваженими органами не здійснюється належним чином облік за кількісними та якісними показниками саме водних джерел як окремих водних об'єктів, зокрема відсутня інформація щодо кількості водних джерел в Україні та по регіонах, якість джерельної води, об'єм використаної води з джерел, тощо.

Щодо функцій контролю, В.О. Джуган відзначає, що контроль за використанням та охороною вод полягає в забезпеченні додержання всіма юридичними та фізичними особами вимог водного законодавства та включає 4 стадії: 1) вибір об'єкта контролю; 2) проведення контрольних дій; 3) узагальнення отриманої інформації; 4) прийняття рішень про заходи реагування, визначення їх комплексу. До методів екологічного контролю належать: нагляд, спостереження, інспектування, перевірка, обстеження.

В.О. Джуган досліджує поділ контролю за використанням та охороною вод за різними критеріями, наприклад, за діючим екологічним законодавством – державний, громадський; за характером діяльності органів державного управління – загальний, спеціальний; за суб'єктами його здійснення – державний, відомчий, виробничий, громадський; за об'єктивним складом – природоохоронний, антропоохоронний. Об'єктами екологічного контролю виступають: стан довкілля та водних об'єктів, виконання заходів з охорони

довкілля водокористувачами, забезпечення заходів екологічної безпеки, дотримання водного законодавства, екологічних норм і правил [19, с. 420-422].

На сьогоднішній день контроль (нагляд) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони водних ресурсів здійснює Державна екологічна інспекція України. Відповідно до Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [20], остання здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону і раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів щодо: дотримання встановленого режиму господарської діяльності у зонах санітарної охорони джерел питного та господарсько-побутового водопостачання, водоохоронних зонах, прибережних захисних смугах, смугах відведення та берегових смугах водних шляхів; здійснення водокористувачами заходів із запобігання забрудненню водних об'єктів стічними (дошовими, сніговими) водами, що відводяться з їх території; виконання заходів з економного використання водних ресурсів; використання вод (водних об'єктів) відповідно до цілей та умов їх надання та ін.

Проте, неналежним чином здійснюється нагляд за використанням та охороною саме водних джерел, не реалізуються закріплені повноваження за ДЕІ щодо контролю за кількістю використаної джерельної води, виконанням заходів попередження та відвернення вичерпання, забруднення, засмічення водних джерел. Так, аналіз звіту та планів здійснення заходів контролю (нагляду) за дотриманням вимог природоохоронного законодавства територіальними органами ДЕІ (відповідними ДЕІ в областях) за 2015 рік свідчить про проведення перевірок діяльності лише спеціальних водокористувачів, різних господарюючих суб'єктів та про відсутність контролю за використанням водних джерел.

Пояснити такий стан здійснення нагляду у цьому напрямі можна відсутністю належного державного обліку водних джерел, оскільки неможливо здійснювати контрольні функції, не маючи відомостей про кількість та стан водних об'єктів, які підлягають перевірці. Тому, такі функції державного управління, як державний облік та контроль є взаємопов'язаними і для здійснення ефективного державного управління у сфері охорони та використання водних джерел, як окремих природних водних об'єктів, що мають особливу цінність, необхідним є налагодження належної системи обліку та деталізації контролюючих повноважень відповідних державних органів саме щодо водних джерел.

Також однією із основних функцій державного управління водними ресурсами є моніторинг вод. Дослідженню проблем правового забезпечення здійснення екологічного моніторингу та, зокрема, моніторингу вод присвячено наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі екологічного та природоресурсного права як: В.О. Джуган [4], В.С. Лизгаро [21], Н.Р. Малишева

[22], Ю.С. Петлюк [23], І.С. Чумаченко [24], С.В. Шарапова [25] та ін.

Питання організації та здійснення державного моніторингу вод регулюється Водним кодексом України [8], постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.1996р. № 815 «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод» [26].

Державний моніторинг вод здійснюється з метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. На сьогодні у державній системі моніторингу вод функції та задачі спостережень та інформаційного забезпечення виконують такі основні суб'єкти системи моніторингу: Мінприроди, Держводагентство, Держсанепідслужба, Державна гідрометеорологічна служба та їх територіальні органи, підприємства, установи та організації, що належать до сфери їх управління, обласні, міські держадміністрації.

Державна гідрометеорологічна служба (ДСНС) проводить моніторинг гідрохімічного стану вод на 151 водному об'єкті, а також здійснює гідробіологічні спостереження на 45 водних об'єктах. Отримуються дані по 46 параметрах, що дають можливість оцінити хімічний склад вод, біогенні параметри, наявність зважених часток та органічних речовин, основних забруднюючих речовин, важких металів та пестицидів. Увагу на необхідність дослідження стану водних джерел, на жаль, не звернуто.

Державна екологічна інспекція відбирає проби води та отримує дані по 60 вимірюваних параметрах. Державне агентство водних ресурсів проводить моніторинг річок, водосховищ, каналів, зрошувальних систем і водойм у межах водогосподарських систем комплексного призначення, систем водопостачання, транскордонних водотоків та водойм у зонах впливу атомних електростанцій. Крім того, у рамках радіаційного моніторингу вод водогосподарськими організаціями здійснюється контроль вмісту радіонуклідів у поверхневих водах.

Санітарно-епідеміологічна служба (МОЗ) проводить спостереження за джерелами централізованого та децентралізованого постачання питної води, а також місцями відпочинку вздовж річок та водосховищ, здійснює хімічний аналіз підземних вод, які призначаються для питного споживання.

Підприємствами Державної служби геології та надр здійснюється моніторинг стану підземних вод. У місцях моніторингу проводиться оцінка рівня залягання підземних вод (наявність), їх природного геохімічного складу. Проводяться визначення 22 параметрів, в тому числі концентрації важких металів та пестицидів.

Проте щодо водних джерел відсутня інформація про результати проведених організаційних заходів щодо спостереження, вивчення стану джерельних вод.

Також потрібно звернути увагу на те, що Міністерством екології та природних ресурсів,

органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями проводяться конкурси, акції з метою підтримки та активізації природоохоронної діяльності, спрямованої на досягнення конкретних практичних результатів з охорони та оздоровлення водних об'єктів.

Яскравим прикладом є щорічний Всеукраїнський конкурс до «Чистих джерел», метою якого є проведення комплексу робіт з оздоровлення (відновлення) окремих річок за участі органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та широкої громадськості, зокрема: відновлення та впорядкування джерел; впорядкування і догляд (очистка, залуження, заліснення) існуючих прибережних захисних смуг річок; створення прибережних захисних смуг; провадження заходів з відновлення історично сформованих природних ландшафтів у межах водоохоронних зон річок.

Відновлення водних джерел є складовою виконання Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки. На реалізацію вказаної програми мають бути спрямовані зусилля органів державної влади, органів місцевого самоврядування, колективів водогосподарських організацій та громадськості.

Як бачимо, функції управління водними джерелами, як окремими водними об'єктами, реалізуються відповідними уповноваженими органами не в повній мірі, що пов'язано із відсутністю однозначної та всебічної правової регламентації їх повноважень щодо охорони водних джерел. Відсутність належної уваги контролюючих органів до порядку їх використання та охорони призводить до безконтрольного витрачання водних ресурсів, забруднення вказаних водних об'єктів, та в результаті – нерациональної господарської діяльності, наслідком чого є занепад водних джерел. За таких обставин організація роботи з охорони, встановлення порядку використання та відновлення водних джерел здійснюється здебільшого зусиллями територіальних громад, окремих громадських організацій та безпосередньо водокористувачів.

Тому, вбачається доцільним наділення відповідних, передбачених законодавством, органів повноваженнями у зазначеній сфері (наприклад, щодо розробки та встановлення індивідуальних розмірів і більш жорсткого правового режиму водоохоронних зон для водних джерел, оскільки останні потребують підвищеної охорони від негативного антропогенного впливу, здійснення обліку кількості водних джерел та якості джерельної води, тощо).

Необхідним є також удосконалення правової регламентації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо управління та охорони саме водних джерел як самостійних водних об'єктів із закріпленням чітко розмежованої компетенції органів на здійснення обліку, моніторингу та контролю за використанням джерельної води.

ЛІТЕРАТУРА

1. Каверин А.М. Правовая охрана вод от загрязнения / А.М.Каверин. – М. : «Юрид.лит.», 1977. – 104 с.
2. Малишева Н. Р. Основні функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища [Текст] / Н. Р. Малишева // Екологічне право України.

Академічний курс: підруч. – Друге вид. / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 187-241.

3. Колбасов О.С. Теоретические основы права пользования водами в СССР [Текст] / О.С. Колбасов. – М.: Наука, 1972. – 227 с.

4. Джуган В.О. Правове регулювання використання та охорони вод в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / В. О. Джуган. – К., 2009. – 19 с.

5. Соколова А. К. Правові аспекти державного управління в галузі охорони вод і відтворення водних ресурсів [Текст] / А. К. Соколова // Проблеми законності. – Х. : Нац.ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2015.– Вип. 128. – С.154-164.

6. Черемнова А.І. Водний фонд України як об'єкт правової охорони [Текст] / А.І. Черемнова // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 52. – С. 161-167.

7. Чумаченко І. С. Правове регулювання державного контролю за використанням та охороною водних об'єктів в Україні [Текст]: автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.0606 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / І. С. Чумаченко. – К., 2012. – 19 с.

8. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213-95 ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

9. Модельний водний кодекс для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 16.11.2006 р. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_g20.

10. Сердюк О. В. Правові засади використання підземних вод [Текст]: автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право» / О. В. Сердюк. – Х., 2014. – 20 с.

11. Дубняк С. С. Оцінка стану і проблеми законодавчого регулювання водоохоронних зон водних об'єктів України [Текст] / С.С. Дубняк // Гідрологія, гідрохімія і гідро екологія. – К.; Луцьк : РВВ ЛДТУ, 2005. – С. 25-40.

12. Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.05.1996 р. №486 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/486-96-%D0%BF>.

13. Про затвердження Порядку погодження природоохоронними органами матеріалів щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок: Наказ Міністерства охорони навколишнього середовища України від 05.11.2004 року № 434 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1470-04>.

14. Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 12.05.2010р. № 400 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 51. – Ст. 1717.

15. Ерофеев Б.В. Советское водное и горное право [Текст] / Б.В. Ерофеев. – М. : ВЮЗИ, 1981. – 67 с.

16. Черкашина М.К., Виставна Ю.Ю. Правові проблеми скиду стічних вод у поверхневі водні об'єкти [Текст] / М.К. Черкашина, Ю.Ю. Виставна // Наук. вісник Чернівецького ун-ту: Збірник наукових праць. – Вип. 518. – Правознавство. – Чернівці: Рута, 2009. – С. 90-94.

17. Порядок ведення державного водного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів від 08.04.1996 р. № 413 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/413-96-p>.

18. «Мінеральні ресурси України», щорічне видання Державного науково-виробничого підприємства «Державний інформаційний геологічний фонд України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://geoinf.kiev.ua/publikatsiyi/shchorichnyky/mineralni-resursy-ukrayiny/>.

19. Джуган В. О. Екологічний контроль як функція управління використанням та охороною вод в Україні [Текст] / В. О. Джуган // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2009. – Вип. 43. – С. 420-426.

20. Положення про Державну екологічну інспекцію України: Указ Президента України від 13.04.2011 року № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.

21. Лизгаро В. Е. Организационно-правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности [Текст] / В. Е. Лизгаро // Экологическое право: учеб. / С.А. Балашенко, В.Е. Лизгаро, [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – С. 149-188.

22. Малишева Н.Р., Єрофєєв М.І. Проблеми організації та функціонування системи екологічного моніторингу в Україні [Текст] / Н.Р. Малишева, М.І. Єрофєєв // Права держава. Щорічник наукових праць.

Випуск п'ятий. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К.: 1994. – С.180-193.

23. Петлюк Ю. С. Правові засади здійснення екологічного моніторингу [Текст] / Ю. С. Петлюк // Бюлетень Міністерства юстиції України: Офіційне видання. – 2013. – № 12. – С. 126-131.

24. Чумаченко І. Є. Поняття та особливості державного контролю за використанням та охороною водних об'єктів в Україні [Текст] / І.Є. Чумаченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип.6-1. – Т.2. – С.118-122.

25. Шарапова С. В. Правове забезпечення екологічного моніторингу в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / С. В. Шарапова. – Х., 2002. – С. 19.

26. Порядок здійснення державного моніторингу вод: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.07.1996 р. № 815 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/815-96-%D0%BF>.

УДК 347. 45/47

ОБ'ЄКТ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВОВІДНОШЕННЯ В ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Резніченко Л. В.,

Харківський національний університет
внутрішніх справ МВС України

Анотація У статті досліджується проблема об'єкту в правовому регулюванні цивільних правовідносин в галузі вищої освіти. Розглядаються доктрини щодо сутності правових об'єктів цивільних правовідносин. Дається авторська дефініція об'єкту цивільного правовідношення в галузі вищої освіти.

Ключові слова: об'єкт, цивільне правовідношення, вища освіта, право на захист, правомочність.

Аннотация В статье исследуется проблема объекта в правовом регулировании гражданских правоотношений в области высшего образования. Рассматриваются доктрины касающиеся сущности объектов гражданских правоотношений. Дается авторская дефиниция объекта гражданского правоотношения в области высшего образования.

Ключевые слова: объект, гражданские правоотношения, высшее образование, право на защиту, правомочность.

Annotation In this article we investigated the problem of the object in legal regulation of civil relations in the field of higher education. We considered the doctrines concerning the nature of the objects of civil law relations. We gave the author's definition of the object of civil relations in the field of higher education.

Key words: object, civil relations, higher education, right to protection, competence.

Особливості взаємодії суб'єктів правовідношення щодо отримання вищої освіти, їх зв'язків між собою, значною мірою опосередковані специфікою об'єкту правовідношення та його правового стану, бо саме об'єкт з'єднує суб'єкта права і суб'єкта зобов'язання в правовідносинах [1, с. 36–66]. А відтак проблема об'єкту в правовому регулюванні відповідних правовідносин має не лише теоретичне, а й практичне значення.

Світова цивілістична наука має давню історію дослідження об'єкту правовідношення, а сам термін використовується, за твердженням Р. С. Бевзенко, вже понад два століття, рівно стільки, скільки існує сама теорія правовідношення [2, с. 5]. У юридичній літературі останніх часів навіть висловлена думка, що об'єкт правовідношення є улюбленим предметом спору цивілістів, втім йому приділяється більше уваги аніж він того вартий [3, с. 121]. З цим важко погодитись, бо як зазначав С. С. Алексєєв, об'єкт

правовідношення це той предмет навколишнього світу, матеріальне або духовне благо з приводу якого (по відношенню до якого) склалося правовідношення [4, с. 72].

Від початку існувало дві доктрини щодо сутності правових об'єктів цивільних правовідносин. Перша отримала назву – теорія множинності правових об'єктів (або плюралістична), прибічники якої, ще на початку XIX ст. визнавали об'єктами цивільних правовідносин різноманітні явища зовнішнього світу, включно з людиною [5, с. 62]. Тобто людина «урівнювалась» з речами та благами. Окремі науковці критикуючи цю парадигму, називали її феодално-кріпацькою тенденцією буржуазної юридичної науки [6, с. 154].

Друга доктрина сутності правових об'єктів цивільних правовідносин визнавала лише єдиний правовий об'єкт – речі, на які поширюється суб'єктивні права (або моністична). Німецький цивіліст О. Г. Вендт наполягав – поняття об'єкту прав співпадає з реччю як такою [7, с. 15]. Інші прибічники

єдиного правового об'єкту цивільних правовідносин розглядали в якості об'єкту лише дії людей цивільного правовідношення [8, с. 49].

Були й такі хто відстоював ідею безоб'єктних правовідносин, а об'єкти розглядалися як передумова правовідношення [9, с. 71].

Наводячи ці різні наукові парадигми ми хотіли насамперед привернути увагу до динаміки зміни змісту правовідношення в залежності від рівня суспільного чи то державного розвитку, стану науково-технічного прогресу, нагальних соціальних потреб та інших суспільно значущих проблем. Достатньо порівняти положення ЦК УРСР та нині діючого ЦК України, який вперше закріпив норми, що визначають загальні положення щодо договорів про надання послуг (гл. 63 ЦК України).

Традиційно, в цивілістиці склався підхід щодо визначення послуг шляхом відокремлення їх від інших об'єктів цивільних прав – речей, робіт. Речі, як предмети матеріального світу виступають в цивільному праві передусім у якості об'єктів абсолютних правовідносин, де конкретно визначена лише одна сторона – той кому належать ті чи інші речові права, а на іншій стороні – невизначена кількість осіб, що зобов'язані утримуватись від порушення чужих речових прав. Щодо послуг, то вони виступають в якості об'єкта відносних зобов'язальних правовідносин, оскільки послуги не є статичними об'єктами матеріального світу.

Зобов'язальне правовідношення в цивільному праві розглядається як правовідношення в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від такої дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку (п. 1 ст. 509 ЦК України). Як видно предметом зобов'язання є дія, здійснення (або утримання від) якої кредитор має право вимагати від боржника. Вочевидь, що послуга, як предмет зобов'язання може виступати тільки в активній формі як дія. Втім, якщо послуга будь-коли є дією, то не кожна дія є послугою.

Чинне цивільне законодавство України сприйняло доктрину відповідно до якої в якості об'єкту цивільного відношення повинна розглядатися не поведінка його суб'єктів, а те на що спрямована ця поведінка. Відповідно до ст. 177 ЦК України об'єктами цивільних прав є речі, у тому числі гроші та цінні папери, інше майно, майнові права, результати робіт, послуги, результати інтелектуальної, творчої діяльності, інформація, а також інші матеріальні і нематеріальні блага [10]. Окремі автори виправдовують такий підхід тим, що задля реального регулювання цивільних відносин має значення лише кінцевий результат, а власне дії учасників розглядаються в кожному конкретному виді зобов'язання, тому не виокремлюється як безпосередній об'єкт цивільного правовідношення [11, с. 294–295].

Визначення суті послуги через діяльність, має своїх прибічників і сьогодні. Наприклад Д. І. Степанов, спираючись на аналіз поведінки людей з позиції права, проведений В. Н. Кудрявцевим [12], розглядає послугу як операцію, тобто комплекс

дій, орієнтований на рішення певної задачі [13, с. 165]. Проте самі прихильники концепції «послуга – дія» не є повною мірою задоволеними результатом власних теоретичних будов і, наприклад, як С. О. Ємельянчик зауважують, що недостатньо визнати послугу – дією, безсумнівно вона є специфічною дією [14, с. 105–108].

Втім, існує погляд на послугу за яким і діяльність, і результат розглядаються в невід'ємній єдності, оскільки діяльність передують результату, який не має матеріального втілення і разом з діяльністю складає ціле. Саме на цю особливість послуги вказує Ю. В. Романець, яка відрізняє її від підядру. Робота, що виконується за договором оплатного надання послуг, зорієнтована на досягнення результату, який є невід'ємним від процесу роботи [15, с. 369].

Зауважимо, що в контексті освітніх послуг акцент робиться саме на діяльності, щодо результату, то він може виступати лише як факультативна ознака. В. Луць підкреслює – результат діяльності щодо надання послуг полягає в самому наданні послуг, тобто в діяльності [16, с. 572].

Власне О. С. Йоффе запропонував визначити послугу як діяльність, яка немає упредметненого результату, підкреслюючи, що в договорі послуг йдеться насамперед про діяльність таких видів, які не одержують або не обов'язково повинні одержувати втілення в матеріалізованому, а тим більше в упредметненому результаті [17, с. 419].

Сприяти послугу в широкому та вузькому значеннях пропонує В. В. Кваніна. Будь яка діяльність, що немає уречевленого результату і є послугою в широкому сенсі. Щодо вузького, то це діяльність, яка спрямована не на річ, а на послугоотримувача [18, с. 31]. І тут можна відзначити, що для освітніх послуг це є цілком прийнятним, але такий критерій не можна вважати універсальним та таким, що стосується всіх різновидів послуг.

Отже послуга це діяльність, спрямована на задоволення потреби шляхом надання (виробництва) адекватно відповідних цій потребі благ матеріального та нематеріального характеру [19, с. 13–18]. У контексті освітніх відносин врегульованих правом така конструкція достатньо реально, хоча й не повною мірою, відбиває сутність послуги як об'єкта зазначених правовідносин, бо спирається на філософське визначення «блага» як явища, що слугує задоволенню потреб, цілей особи, тощо. Предмет стає корисним коли перебуває в причинному зв'язку із задоволенням потреб суб'єкта і набуває властивостей блага після усвідомлення останнім цього причинного зв'язку та з появою можливості використати предмет задля задоволення суб'єктивних потреб.

Як за звичай, послуга і надається, і споживається одночасно. Її не можливо зберігати. Звідси впливає теза, що послуга, на відміну від товару, невідчутна до моменту її споживання. Наприклад у галузі освіти споживач наперед не може знати яку послугу він отримає насамкінець. Припустимо, що професор може не викласти той чи інший матеріал, замінити його на інший, або висвітлити тему з позицій «екзотичної» наукової школи. Більш того, навіть сам викладач від початку не знає якого змісту послугу він надасть, бо це залежить від значної кількості

факторів, що зумовлює необхідність наявності довіри замовника щодо виконавця. Нагадаємо, Ф. Котлер наводить такий приклад – представник приймальної комісії коледжу може розповісти потенційним студентам не тільки про життя студмістечка, але й про те, як чудово влаштовуються на ринку праці випускники цього закладу [20, с. 600].

Своє бачення проблеми висловили й харківські цивілісти, зауваживши, що послугам притаманна своєрідна природа і спільні характерні ознаки. На їх переконання для замовника за договором послуга, незважаючи на її нематеріальну сутність, виступає як певне благо, заради якого він і вступає у договірні відносини. Саме для отримання нематеріального корисного ефекту дій (діяльності) виконавця до нього і звертається замовник. Таким чином, послуга – це певне нематеріальне благо, яке надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою особою (замовником) у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності [21, с. 397].

Дослідження послуги в контексті її розуміння як об'єкту цивільних правовідносин свідчить про відсутність єдиного підходу щодо її сприйняття та сутності на загальнотеоретичному рівні. До такого ж висновку прийшла і В. В. Резнікова, яка спеціально аналізувала існуючі концепції щодо сутності цієї категорії [22]. Різні змістовне навантаження, плюралістичність поглядів щодо економічної сутності цього феномену, неконкретність та абстрактність економічного змісту не дозволяють науковцям сформулювати, ані загального визначення категорії послуга, ані напрацювати компромісну концепцію, що дозволило б уніфіковано підійти до цієї економіко-правової категорії.

До послуг, в їх загальному визначенні, відносять різні види дій зорієнтованих на численні об'єкти, які охоплюються поняттям економічне благо. Ця багатовимірність послуги як об'єкту стоїть на заваді формулювання доктринальної дефініції, втім, коли річ заходить щодо визначення окремого різновиду, то проблема узагальнення та поєднання непокінченого, відступає і залишається на загальнотеоретичному рівні.

У чому ж ще міститься специфіка освітньої послуги як об'єкта цивільних прав. Сказати, що це лише дія, буде не вірно. За визначенням під дією розуміють певний рівень поведінки – серію рухів тіла, спрямованих на об'єкт [12, с. 12]. Чи можна сприймати освітню послугу як таку дію? Звісно ні, оскільки вона уособлює в собі більш складне явище. Вищим рівнем відносно до дії є операція. Той же В. М. Кудрявцев визначав її як комплекс дій зорієнтованих на рішення певної задачі [12, с. 13]. Таким чином можна говорити про сукупність дій, які послідовно змінюють або доповнюють одна одну та в своїй системності становлять діяльність виконавця. Саме така властивість притаманна тривалим в часі послугам, якою і виступає освітня діяльність.

Якщо продовжити характеристику в контексті такої ознаки як діяльність, то в попередній редакції Закону України «Про вищу освіту», вона була визначена більш ніж лаконічно і навіть з певною долею іронії, а саме: освітня діяльність – діяльність, пов'язана з наданням послуг для здобуття вищої освіти, з видачею відповідного документа [23]. Чинна

редакція закону спробувала виправити ситуацію і зараз це діяльність вищих навчальних закладів, що провадиться з метою забезпечення здобуття вищої, післядипломної освіти і задоволення інших освітніх потреб здобувачів вищої освіти та інших осіб [24]. Отже законодавець спрямовує діяльність вищих на задоволення освітніх потреб суб'єкта шляхом надання адекватно відповідних цій потребі благ, які кінцем кінцем набувають властивостей блага після усвідомлення споживачем цього причинного зв'язку та з появою можливості використати предмет задля задоволення суб'єктивних потреб.

Освітнім послугам притаманна висока ступінь індивідуальності й навіть ексклюзивності. Їх змістовне навантаження напряму залежить як від того хто надає, так і від того хто такі послуги отримує. Надання освітніх послуг не можливе окремо, без фактичної присутності споживача. Більш того вимагається не тільки його особиста присутність але й активна участь [25, с. 23].

Зазначимо й таку особливість, що надаючи освітні послуги кожному окремому замовнику виконавець надає благо не лише їм. Це неоціненне благо разом із замовником отримує все суспільство та власне держава [26].

Освітня послуга не має речового результату, він проявляє себе в знаннях, вміннях та навичках, набутих споживачем під час отримання послуги. Щодо матеріального виразу освітньої послуги, то отримання диплому (формулювання, що мало місце в попередній редакції закону «Про вищу освіту»), або іншого документу про освіту, не може вважатися таким, він лише свідчить про отримання того чи іншого рівня освіти. Тут слід бути обережним і не змішувати такі поняття як предмет договору і об'єкт зобов'язання, що є доволі типовим. Так, інколи, під предметом договору розуміють як дію, яку боржник повинен здійснити відповідно до договору, так і об'єкт, на який спрямована ця дія [27, с. 64]. Точніше було б, і ця точка зору має підтвердження в теорії права, розглядати об'єкт зобов'язання як дію щодо реалізації прав і обов'язків сторін, спрямовану на досягнення поставленої перед ними цілі, у свою чергу предмет сприймати як те, на що спрямовано виконання зобов'язання.

Варта уваги й наступна риса освітньої послуги – відсутність гарантії з боку зобов'язаної сторони щодо досягнення очікуваного результату, бо останній знаходиться поза межами договору і його предметом виступає власне діяльність, а не результат цієї діяльності. До того ж результат освітньої послуги безпосередньо пов'язаний з особистими якістьми споживача.

Спроби сформулювати дефініцію об'єкту правовідносин в галузі освітніх послуг робилися як російськими науковцями так і вітчизняними фахівцями. О. В. Кудряшов зупинився на наступних суттєвих ознаках – професійна діяльність за допомогою якої створюється і передається споживачу бажаний і узгоджений продукт інтелектуального труда – нематеріальне благо у вигляді сукупності знань, вмінь, навичок в цілях придбання професії та (або) підвищення освітнього, культурного рівня [28, с. 52].

Більш лаконічним був А. І. Рожков, який запропонував під освітньою послугою як об'єктом цивільних прав розуміти здійснювану на взаємних началах правомірну діяльність щодо задоволення освітніх потреб людини, для здійснення якої вимагається його активна участь в якості особи, що навчається [29, с. 18].

Підбиваючи підсумки аналізу освітньої послуги, як об'єкту цивільних правовідносин, можна виокремити суттєві ознаки, що відповідають критеріям необхідності та достатності, для формування дефініції об'єкту. А саме. Практично всі дослідники погоджуються, що освітні послуги мають нематеріальний характер, до того ж їх результат не набуває уречевлюваної форми. Є всі підстави розглядати їх як окреме явище – нематеріальне благо, під яким розуміється певна сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей. Зазначене благо спрямоване на задоволення освітньої потреби людини, а відтак споживається замовником ексклюзивно та впродовж тривалого часу, втім є й опосередковані споживачі, якими виступають суспільство в цілому та держава. Також благо безпосередньо пов'язане й з виконавцем, що здійснює освітню діяльність, яка відповідно до чинного законодавства є такою, що підлягає ліцензуванню. Проте зазначений зв'язок не означає, що благо і є власне діяльністю, яку здійснює виконавець.

Таким чином освітня послуга, як об'єкт цивільних правовідносин це нематеріальне благо, у вигляді сукупності знань, вмінь, навичок та інших компетентностей, спрямоване на задоволення освітньої потреби людини та третіх осіб, яке надається виконавцем і споживається безпосередньо замовником в процесі здійснення виконавцем ліцензованої освітньої діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дудин А. П. Объекты правоотношения (вопросы теории) / А. П. Дудин. – Саратов: Изд. Саратовского универ., 1980. – 81 с.
2. Бевзенко Р. С. Объекты гражданских правоотношений Учебное пособие для студентов юридических специальностей / Р. С. Бевзенко. – Самара: Изд-во Самарского гос. эконом. ун-та, 2007. – 68 с.
3. Гражданское право. В 3-х томах. Том I / Под ред. Сергеева А. П., Толстого Ю. К. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2005. – 765 с.
4. Алексеев С. С. Право: азбука–теория–философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
5. Bekker E. I. System des heutigen Pandektenrechts / E. I. Bekker. – Weimar: Hermann Böhlau, 1886. – 378 s.
6. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / Коркунов Н. М. – 4-е изд. – СПб.: Изд. юрид. кн. магазина Н. К. Мартынова, 1897. – 364 с.
7. Див.: Wendt O. H. Lehrbuch der Pandekten / O. Heinrich Wendt. – Jena, 1888. – 288 s.
8. Roguin E. La regle de droit: Analyse generale, specialites, souverainete des Etats, assiette de l'impot, theorie des statuts: Systeme des rapports de droit prive precede d'une introduction sur la classification des disciplines / E. Roguin. – Lausanne, 1889. – 431 p.
9. Гражданское право : Допущено Всесоюзным комитетом по делам высшей школы при СНК СССР в качестве учебника для юридических институтов. М. М. Агарков, С. Н. Братусь, Д. М. Генкин и др.; Под ред. М. М. Агаркова, Д. М. Генкина; Всесоюзный ин-т юридических наук НКЮ СССР ; Институт права АН СССР. Том 1. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1944. – 419 с.
10. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
11. Гражданское право: В 2 т. Т. I. Учебник / Отв. ред. проф. Е. А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. БЕК, 1998. – 816 с.
12. Див.: Кудрявцев В. Н. Право и поведение / В. Н. Кудрявцев. – М.: Юрид. лит., 1978. – 191 с.
13. Степанов Д. И. Услуги как объект гражданских правоотношений / Д. И. Степанов. – М.: Статут, 2005. – 349 с.
14. Смелянчик С. Послуга в цивільному праві / С. О. Смелянчик // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С.105–108.
15. Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России / Ю. В. Романец; Вступ. ст. В. Ф. Яковлев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2013. – 496 с.
16. Зобов'язальне право: теорія і практика: навч. посібн. для студентів юрид. вузів і фак. ун-тів / О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, В. В. Луць та інші ; За ред. О. В. Дзери. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 912 с.
17. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М.: Юрид. лит., 1975. – 880 с.
18. Кванина В. В. Договор на оказание возмездных услуг: учеб. пособие / В. В. Кванина. – Челябинск: ЮУрГУ, 2000. – 216 с.
19. Иванов Н. Н. Сфера услуг как объект исследования и управления / Н. Н. Иванов; М-во образования Рос. Федерации ; С.-Петерб. гос. ун-т экономики и финансов. Высш. экон. шк. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та эконом. и финн., 2000. – 22 с.
20. Котлер Ф. Основы маркетинга / Ф. Котлер, Г. Армстронг, Д. Сондерс и др.; [пер. с англ.]. – М.: Изд. дом «Вильямс», 2006. – 942 с.
21. Цивільне право : підручник : у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. – Х. : Право, 2011. – Т. 1. – 656 с.
22. Резнікова В. В. Сутність категорії «послуга»: аналіз існуючих концепцій / В. В. Резнікова // Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 1. – С. 58 – 67.
23. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 року № 2984-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002. – № 20. – Ст. 134. – Ст. 1.
24. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 року № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014. – № 37–38. – Ст. 2004. – Ст. 1. – П. 1. ПП. 16.
25. На таку властивість як синхронність надання і отримання послуги звертав увагу ще М. О. Барінов. Див.: Барінов Н. А. Права граждан по договору бытового заказа и их защита / Барінов Н. А. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1973. – 162 с.
26. Мельничук О. Ф. Поняття та види суб'єктів освітніх правовідносин / О. Ф. Мельничук // Держава і право. – 2011. – № 51. – С. 3–7.
27. Гавзе Ф. И. Обязательственное право (общие положения) / Ф. И. Гавзе. – Минск: Изд. БГУ им. В. И. Ленина, 1968. – 126 с.
28. Кудряшов А. В. Гражданско-правовые отношения в сфере образовательных услуг: диссертация ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Кудряшов Александр Викторович; ГОУВПО «Рос. гос. ин-ут интеллект. собств.». – М., 2008. – 161 с.
29. Рожков А. И. Образовательные услуги как объект гражданских прав: проблемы правового определения / А. И. Рожков // Право и образование. – 2007. – № 7. – С. 11–18.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.261

ПОНЯТИЕ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Трубников В. М.,

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры
уголовно-правовых дисциплин
юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В.Н. Каразина

Осипова К. Р.,

магистр юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В.Н. Каразина

Аннотация Глубокий анализ выделенных признаков уголовного наказания позволил автору сформулировать свое общее определение понятия наказания, изложить развернутое его понятие.

Ключевые слова: наказание, жестокость наказания, общая и специальная превенции, лишения и страдания, принцип социальной справедливости, противодействие преступности, уголовно-правовая норма.

Анотація Глибокий аналіз виділених ознак кримінального покарання дозволив автору сформулювати своє загальне визначення поняття покарання, викласти розгорнуте його поняття.

Ключові слова: покарання, жорстокість покарання, загальна і спеціальна превенції, позбавлення і страждання, принцип соціальної справедливості, протидія злочинності, кримінально-правова норма.

Annotation In-depth analysis of extracted features of criminal punishment has allowed the author to formulate its general definition of punishment, to present detailed his concept.

Key words: punishment, cruelty penalties, general and special prevention, hardship and suffering, the principle of social justice, combating crime, criminal law.

Наказание представляет собой один из центральных институтов уголовного права и является важным инструментом в руках государства для охраны наиболее важных общественных отношений¹. По мнению многих авторов, наказание есть ведущей и наиболее распространенной формой реализации уголовной ответственности и вместе с тем призвано обеспечивать поведение людей в соответствии с требованиями закона. Значительная роль наказания в противодействии преступности подтверждается законодательством и практикой его применения. Однако наблюдается одна тенденция, которая вызывает у многих авторов отрицательную оценку – это наблюдаемая уже много лет тенденция к ужесточению наказания. На сегодняшний день в Уголовном кодексе Украины 512 санкций Особенной части 443 предусматривают лишение свободы, причем 124 – на срок до 10-15 лет. Лишение свободы довольно распространенной мерой преобладает и в судебной практике (около 60 % случаев к виновным применялась эта мера уголовно-правового воздействия). Подобная тенденция объясняется не столько ростом преступности, а сколько укоренившимся профессиональным правосознанием судей, тем более, что вступающие в должность судьи молодые юристы всегда неофициально ориентируются на такую позицию.

История и наука уголовного права как в нашей стране, так и за рубежом свидетельствуют, что

ужесточение наказания не дает желаемых результатов. Наоборот, жестокость наказания убеждает виновного в его несправедливости, делает осужденного более жестоким, порождает в его сознании чувство обиды, неуважения к обществу, государству, его законам, поэтому значимость наказания в борьбе с преступностью определяется не его жестокостью, а справедливостью, неотвратимостью, своевременностью и неизбежностью применения за каждое совершенное преступление. Роль и значение наказания во многом зависят от правильности его назначения и реализации. Наказание должно быть адекватным степени тяжести совершенного преступления. Только такое наказание виновный и иные лица будут воспринимать как социально справедливое, как действительно неизбежный и заслуженный результат преступного поведения.

Проблема уголовного наказания является одной из наиболее сложных и многогранных в уголовно-правовой науке. Ее значение определяется тем, что уголовное право реализует себя, прежде всего, угрозой и применением наказания. Деяния, как отмечал в свое время Н.С. Таганцев, чтобы быть преступлением, должно быть запрещено законом под страхом наказания, причем страх этот не есть что-нибудь абстрактное, не есть фантом, только пугающий того, кто посягает на нормы права, а реально им чувствуется следствие такого посягательства, действительное наказание, как проявление того особого юридического отношения, которое возникает между карательной властью и

ослушников велений авторитетной воли законоиздателя [1].

Преступление и наказание неразрывно, самым тесным образом связаны между собой. Наказание – это естественная реакция государства на совершенное преступление [2]. Если общественно опасное деяние не влечет за собой наказание, оно не может считаться преступлением. Признак уголовной наказуемости – обязательный признак понятия преступления. Вместе с тем, следует отметить, что в юридической литературе не все ученые придерживаются мнения о диалектическом взаимодействии преступления и наказания. Так, например, известный российский криминалист А.Ф. Кистяковский утверждал, что главное место в уголовном праве, несомненно, принадлежит наказанию. Он подчеркивал, что в нем выражается душа, идея уголовного права. Сторонники такой позиции сегодня придумывают новые аргументы, что мол и сам институт наказания появился в общественной жизни и общественном сознании раньше, чем выкристаллизовалось понятие преступления [3]. Такая позиция разделяется, однако, весьма немногочисленным количеством ученых. Большинство же считает, что и фактически, и логически преступление предшествует наказанию и по сути вся система наказаний играет служебную роль как системы мер противодействия преступности. Не может существовать понятие преступления без наказания, и наоборот. Сказанное подтверждают не только вышеприведенные доводы, но и вся история развития преступления и наказания в отечественном уголовном законодательстве. Есть еще и другая позиция, с которой мы не можем никак согласиться. Некоторые ученые утверждают, что после совершения преступления, возможны случаи, когда не будет назначено уголовное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом Украины, а возможно применение иных мер воздействия. С таким утверждением также нельзя согласиться, хотя бы потому, что, если за совершенное деяние не может быть назначено уголовное наказание, тогда такое деяние, хотя и представляет определенную общественную опасность, но не достигло еще такого уровня, степени, чтобы оно могло быть отнесено к категории преступления, а может оценено как административное или иное правонарушение. Разумеется, возможны случаи, когда за совершенное преступление не будет назначено наказание и эти случаи (обстоятельства), кстати, предусмотрены самим УК Украины. Но нужно знать, что совершенное преступление всегда предполагает возможность, вероятность применения наказания: нет преступления без наказания, и нет наказания без преступления [4]. Со стороны государства всегда существует угроза применить наказание в случае совершения преступления.

Нужно отметить, что в уголовном законодательстве впервые определение понятия наказания было приведено в Руководящих началах по уголовному праву РСФСР, принятых в декабре 1919 года [5]. В ст. 10 давалось следующее общее определение понятия наказания: «... это те меры принудительного воздействия, посредством которых власть обеспечивает данный порядок общественных

отношений от нарушителей последнего (преступников)». В последующих законодательных актах советского периода определения уголовного наказания не содержалось.

«Руководящие начала», на наш взгляд, правильно подчеркивали, что наказание не является возмездием за вину, что оно должно быть целесообразным. В этом источнике права мы наблюдаем и другое, интересное положение, связанное с целями наказания. «Руководящие начала» не ставили перед наказанием задачу исправления преступника, так как считали, что ставить такую задачу бесполезно, ибо она не может быть разрешена. Эта мысль нашла свое законодательное выражение в ст. 10 таким образом: «При выборе наказания следует иметь в виду, что преступление в классовом обществе вызывается укладом общественных отношений, в которых живет преступник».

В УК УССР 1922 г. [6], УК УССР 1927 г. [7], УК УССР 1960 г. [8] понятие наказания не определялось, хотя попытки в этом направлении в теории уголовного права предпринимались.

Например, М.Д. Шаргородский отмечал, что «наказание является лишением преступника каких-либо принадлежащих ему благ и выражает отрицательную оценку преступника и его деятельности государством» [9]. Н.А. Беляев рассматривал наказание как меру государственного принуждения, применяемую судом от имени государства к лицам, виновным в совершении преступлений, в целях общего и специального предупреждения преступлений [10]. Иную точку зрения по этому вопросу высказал С.И. Дементьев. По его мнению, наказание есть кара, т.е. преднамеренное причинение виновному установленных законом страданий и лишений, специально рассчитанных на то, что он будет их претерпевать [11]. Такой взгляд на данную проблему в специальной литературе был подвергнут критике, поскольку рассмотрение сущности наказания в позиции преднамеренного причинения виновному страданий и лишений противоречит принципу гуманизма [12].

Новый УК Украины 2001 года в ст. 50 дает определение понятия наказания [13]. Здесь говорится, что наказание является мерой принуждения, которая применяется от имени государства по приговору суда к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных законом ограничениях прав и свобод осужденного [14].

Каковы же те признаки, особенности уголовного наказания, фактически определяющие сущность этого института уголовного права? Из анализа изложенного выше понятия наказания можно выделить следующие признаки.

Во-первых, наказание – это мера государственного принуждения, которая устанавливается уголовным законом, применяется судом и принуждает конкретное лицо к определенному, законопослушному поведению.

Во-вторых, наказание – это мера государственного принуждения, которая назначается лицу, совершившему преступление, предусмотренное уголовным законом. Отсюда наказание с

неизбежностью вытекает, выступает как следствие преступления, логическое завершение всей стадии уголовной ответственности. Наказание, таким образом, представляет собой реализацию уголовно-правовых отношений, возникших между лицом, совершившим преступление и государством. Поэтому наказание применяется судом от имени государства.

Причем следует отметить одну закономерность: тяжесть наказания по действующему уголовному законодательству должна быть прямо пропорциональна тяжести (или характеру и степени общественной опасности) совершенного преступления [15]. Эта прямо пропорциональная зависимость между тяжестью совершенного преступления и тяжестью (суровостью) наказания свидетельствует о существовании между этими понятиями внутренней согласованности и взаимозависимости. В этом смысле нельзя согласиться с позицией И.С. Ноя, который, с одной стороны, соглашался о существовании необходимой зависимости между степенью причиненного страдания виновному и тяжестью совершенного преступления, но, с другой стороны, отрицал существование между ними именно необходимой пропорциональной зависимости [16]. Уголовное наказание – наиболее острая форма государственного принуждения, правовое основание которого, как когда-то верно заметил Франц фон Лист² [17], заключается в его необходимости поддерживать правовой порядок, а эта необходимость выводится из общего понятия о праве как охраннике интересов. Запрещая и требуя, указывая на необходимость известной деятельности или бездеятельности, нормы правового порядка являются защитой правовых благ. Чтобы обеспечить повиновение его предписаниям и нормам, право требует силу. Эту силу дает ему государственная власть. Именно государственное принуждение, выражающееся в принуждении выполнять, восстанавливать нарушенный порядок, а также в наказании непослушных превращают запреты и требования права в уголовные предписания, осуществляемые в порядке правосудия особыми карательными мерами. Иными словами, уголовно-правовое принуждение выступает в качестве меры уголовной ответственности, закрепляется законом в конкретном виде наказания. Уголовное правоохранительное отношение включает в себя уголовно-правовое принуждение, функционально выражается в осуждении лица, совершившего преступление, и в назначении ему уголовного наказания. В-третьих, наказание – это мера государственного принуждения, применяемая только судом. Лицо считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнуто уголовному наказанию, как говорится в ч. 2 ст. 2 УК Украины, до тех пор, пока вина конкретного лица не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда. Это означает, что установление виновности лица в совершении преступления, признание необходимости применения к нему наказания, определение его вида и размера являются исключительной компетенцией суда [18]. Это особенно важно, если учесть, что в конструкцию понятия преступления в новом УК Украины 2001

года введен такой признак как вина (ст. 11 УК Украины). Выступая в качестве особой принудительной меры, наказание, в отличие от других видов государственного принуждения, назначается: 1) только лицу, признанному виновным в совершении преступления, предусмотренного уголовным законодательством; 2) только судом от имени государства. Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом; 3) только в порядке, предписанном уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством.

Важно подчеркнуть и другую особенность: только та мера государственного принуждения, которая применяется судом, расценивается как уголовное наказание. Любая иная мера государственного принуждения, применяемая иными государственными органами не может рассматриваться как наказание, а именуется мерой административного воздействия, дисциплинарной мерой воздействия, и т.д.

В-четвертых, наказание – это кара за совершенное лицом общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом.

В ч. 2 ст. 50 УК Украины прямо говорится, что «наказание является не только карой...» Таким образом, уголовное наказание и представляет собой кару за совершенное преступление. Четкое и недвусмысленное указание закона на кару говорит о том, что этот признак присущий только уголовному наказанию, никакие иные меры государственного принуждения таким признаком или такой особенностью не обладают.

В-пятых, в наказании выражена отрицательная оценка как совершенного лицом преступления, так и правонарушителя [19]. Наказание своеобразным путем констатирует отрицательную, негативную оценку со стороны государства, как преступного деяния, так и лица, его совершившего [20]. Уголовное наказание – это мера государственного принуждения, которая содержится в уголовно-правовой норме и может быть применена судом лишь к лицу, признанному виновным в совершении преступления. Если лицо совершило не преступление, а какое-либо другое нарушение, к нему применяются иные меры правового воздействия. Уголовное наказание является естественным следствием совершенного преступления и должно, по общему правилу, соответствовать его тяжести и общественной опасности. Наказание всегда носит личный характер. Оно применяется только к самому преступнику, и ни в коем случае не должно затрагивать интересы других лиц.

В теории уголовного права по вопросу о том, что включает в себя наказание, имеется несколько подходов. Выделим два основных. Согласно мнению сторонников первого подхода, к числу которых можно прежде всего отнести А. Л. Ременсона [21], А.Е. Наташева [22], Н.А. Стручкова [23], наказание исчерпывается карой. Если допустить, считают они, что наказание – это совокупность карательной и воспитательной сторон, то относительно лишения свободы кара должна выражаться в степени изоляции

осужденных и ряде других ограничений, а воспитательную сторону должны составлять труд без элементов кары и политико-воспитательная работа. Следуя логике, в частности, закона о соотношении части и целого, пришлось бы признать, что труд в местах лишения свободы не входит в систему наказания (любого его вида) и не является его существенным признаком.

По мнению сторонников второго подхода (И.С. Ной, Б.С. Никифоров [24], А.С. Шляпчиков [25] и др), наказание содержит и наказание, и воспитание, рассматриваемые в диалектическом единстве. Так, И.С. Ной писал, что карательный элемент выражается в самом факте лишения свободы. Однако этим не исчерпывается принудительная сторона наказания. Она выражается, кроме того, в режиме лишения свободы, в принуждении всех трудоспособных осужденных работать, а также повышать свой общеобразовательный уровень и т.п. Думается, что такой подход является более правильным. С одной стороны, и это четко следует из содержания закона, наказание является карой, обладающей свойством лишать или ограничивать человека в определенных правах и свободах. С другой стороны, кроме кары, оно имеет целью исправить осужденного, предупредить совершение им новых преступлений, то есть законодатель прямо говорит о том, что нельзя рассматривать наказание лишь как воздаяние, расплату, месть, кару, расплату, возмездие – содержание его гораздо шире. Содержание нравственных и духовных элементов в наказании предопределяется характером и степенью общественной опасности совершенного преступления, а также опасностью личности преступника. Чем выше степень общественной опасности преступления и лица, его совершившего, тем выше уровень карательных элементов в уголовном наказании.

В-шестых, впервые в законодательстве отмечается, что наказание заключается в предусмотренных законом ограничениях прав и свобод осужденного.

Это означает, что при назначении любого вида наказания осужденный ставится в такие условия, при которых ему причиняются определенные страдания и лишения. Лицо претерпевает определенные неудобства, в отношении его устанавливаются конкретные ограничения [26]. Эти страдания и лишения могут носить различный характер – как физический, так и нравственный (лишение свободы передвижения, материальные, имущественные лишения и т.п.). Каждый вид уголовного наказания, естественно, несет в себе и определенные элементы нравственных страданий, которые претерпевает осужденный (угрызены совести, стыд перед родными и близкими; и т.п.).

В-седьмых, наказание, кроме целей исправления, преследует цели общего и специального предупреждения [27]. Но, в то же время, имеет место определенные противоречия. С одной стороны, перед наказанием преследуется цель общей и специальной превенции, однако осужденный изолируется от привычного окружения: семья, коллектива по работе, учебе и т.д. Резко меняются условия жизни, работы, ограничиваются или вовсе отпадают возможности

удовлетворения многих жизненных потребностей, как физиологических, так и духовных [28]. Многие осужденные находятся в угнетенном состоянии из-за опасения потерять семью. Браки с осужденными распадаются более, чем в 2 раза чаще, чем это происходит на свободе. Около 90 % осужденных работают не по специальности, что предопределяется производственными возможностями в колониях. Это ведет к низкой производительности труда осужденных, а, следовательно, и низкой оплате их труда. Качество выпускаемой в местах лишения свободы продукции зачастую низкое [29].

Коллектив, в который попадает осужденный, состоит не из лучших представителей наших граждан. Обстановка в коллективе осужденных весьма сложная и во многих случаях оказывает негативное воздействие на осужденного и на его психику. Встречаются факты расправы с отдельными осужденными со стороны тех, кто придерживается воровских обычаев и традиций. На психику осужденного в подобных случаях оказывает давление как сам факт лишения свободы, так и отрицательное воздействие агрессивных сторонников преступного мира.

И хотя налицо явное противоречие, в то же время, отказаться от применения лишения свободы как уголовного наказания мы пока не можем. Следовательно, постоянной необходимостью является ослабление негативных свойств этого наказания, повышение его эффективности.

Выделенные признаки уголовного наказания, позволяют сформулировать следующее общее определение понятия наказания, изложить определенное его понятие:

«Наказание – это мера государственного принуждения, предусмотренная уголовным законом и применяемая приговором суда к лицу, виновному в совершении преступления, выражающая от имени государства отрицательную оценку, как преступления, так и лица, его совершившего, влекущая за собой кару – причинение виновному определенных ограничений и лишений, и преследующая цель его исправления и ресоциализацию, а также предупреждение совершения новых преступлений, как осужденным, так и другими лицами (общую³ и специальную превенцию⁴)».

Среди всех видов мер государственного принуждения, уголовное наказание является наиболее суровой, наиболее тяжелой по сравнению с иными мерами государственного принуждения. В процессе применения наказания (установления (учреждения), назначения, исполнения и отбывания) находят свое отражение два направления уголовной политики:

1) применение суровых мер наказания к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления и к рецидивистам;

2) применение более мягких наказаний, не связанных с физической изоляцией от общества, а в отдельных случаях даже освобождение от отбывания наказания лиц, совершивших преступления небольшой тяжести и средней тяжести (как правило, уголовные проступки). Сочетание этих направлений нашло отражение в действующем УК Украины и

должно реализовываться в деятельности судебных органов.

На основании вышеизложенного, можно сделать такие выводы. Наказание наряду с преступлением представляет собой один из центральных институтов уголовного права, которому отведена важная роль по охране наиболее важных общественных отношений от преступных посягательств.

Под институтом наказания понимается объективно созданная, относительно обособленная, сложная, межотраслевая, охранно-регулятивная система уголовно-правовых предписаний, которая характеризуется специфическими только ей присущими целями, видами и размерами наказания (в институтах и статьях Общей и Особенной частей УК Украины), положениями о назначении и освобождении от наказания и его отбывания.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Говоря о наказании, мы подразумеваем наказание в виде лишения свободы на определенный срок. Лишение свободы заключается в изоляции осужденного от общества и помещении его в уголовно-исполнительное учреждение; является одним из самых строгих уголовных наказаний, находится между ограничением свободы и пожизненным лишением свободы; может быть назначено за большинство преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Украины на срок от одного до пятнадцати лет, а по совокупности приговоров - до двадцати пяти лет // Кримінальний кодекс України (Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26., – Ст. 131).

2. Хочу отметить, что Франц фон Лист был одним из лидеров социологической школы в уголовном праве. Определял уголовную политику как целенаправленное стратегическое воздействие на преступность, основанное на знании реального ее состояния и тенденций, имеющее базой правовые средства и преследующее цель максимально возможной минимизации уровня преступности. Считал, что борьба с преступностью должна быть поставлена в зависимость от каждого отдельного случая, а система наказания должна носить гибкий характер. Полагал, что мера наказания должна определяться его целью: трём основным группам преступников соответствуют и тройная цель наказания. Против профессиональных преступников-рецидивистов общество должно защищаться при помощи обезвреживающего наказания (пожизненное заключение). Для «исправимых» преступников (которые не стали ещё «профессионалами») должно быть назначено исправляющее наказание в виде лишения свободы на срок не менее одного года. «Случайные» преступники должны подвергаться устрашающему наказанию, способному удержать их от новых преступлений. Таким образом, по его мнению, тяжесть наказания должна соответствовать внутренним особенностям преступника, объёму и глубине его виновности. Придавал большое значение превентивным мерам в деле борьбы с преступностью, основанным на изучении всех факторов (в первую очередь, социальных), влияющих на преступность. Уголовное законодательство считал magna charta (Великой хартией вольностей) преступника, защищающей не только общество и правовой порядок, но и права обвиняемого.

3. Общая превенция – предупреждение совершения правонарушений другими лицами; пример наказания одного лица сдерживает других субъектов от совершения подобных деяний, так как они не желают подвергаться подобным лишениям. Общая превенция – это предупреждение совершения преступлений гражданами, склонными к противоправным поступкам. Основную роль в общей превенции играет страх преступника перед наказанием, которое с высокой вероятностью может последовать за совершением преступления. Кроме того, существенное

значение имеет отношение общества в целом к преступлению и преступникам: если оно является негативным, преступлений совершается меньше. Цель общей превенции достигается информированием общества о совершённых преступлениях и наказаниях, применённых к преступникам, а также проведением со стороны государства информационной политики, направленной на создание отрицательного образа преступника, непримиримого отношения к совершенным преступлениям. Сторонники ужесточения мер наказания, применяемых к преступникам, зачастую утверждают, что такое ужесточение позволит более эффективно достичь цели общей превенции, однако история и практика показывают, что чрезмерно жестокое наказание, напротив, уменьшает эффект общей превенции, поскольку в обществе возникает симпатия к преступникам и антипатия к государству, которое причиняет им страдания; также преступность ужесточается (за счёт того, что риск наказания перестаёт удерживать преступника от совершения более тяжких преступлений) и профессионализируется. Поэтому предлагается уделять основное внимание не тяжести наказания, а его неотвратимости: чем ниже процент лиц, которые оказываются способными избежать наказания, тем выше эффективность общей превенции // Уголовное право Украины. Общая часть: учебное пособие для обучающихся на русском языке / Под ред. В.М. Трубникова, Я.А. Лантинова [В.М. Трубников, М.В. Данышин, Д.С. Слинько, А.Н. Храмцов и др.]. – Х.: Харьков юридический. – 2012. – 344 с.

4. Частная (специальная) превенция – предупреждение совершения правонарушений тем же лицом (самим правонарушителем), которое воздержится в будущем от подобного поведения, чтобы избежать повторного наступления неблагоприятных последствий. Превенция частная – понятие теории уголовного права; означает профилактику (предупреждение) совершения новых преступных акций лицами, уже совершившими какие-либо преступления, что достигается путем применения к ним мер уголовного наказания, а также принудительных мер медицинского и воспитательного характера.

ЛИТЕРАТУРА

1. Русское уголовное право: Лекции. Часть общая. – Т. 1 / Таганцев Н.С., д-р уголов. права. – 2-е изд., пересмотр. и доп. – С.-Пб.: Гос. Тип., 1902. – 823 с.
2. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.; За заг. ред. В.Т. Маляренка, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. та доп. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2004. – 1152 с.; Кримінальне право України. Загальна частина: Підручник / Ю.В. Александров, В.І. Антипов, М.В. Володько та ін.; За ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. – 3-е вид., перероб. та доп. – К.: Юрид. думка, 2004. – 352 с.; Кримінальне право України: Загальна частина: Підручник / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; За ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 480 с.; Кримінальне право України: Загальна частина. Підручник для студентів юрид. спец. вищ. закладів освіти / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; За ред. професорів М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К.; Х.: Юрінком Інтер; Право, 2001. – 416 с.; Кримінальне право України: Загальна частина: Підручник / Ю.В. Александров, В.І. Антипов, М.В. Володько та ін.; відп. ред. Я.Ю. Кондратьев; наук. ред. В.А. Клименко та М.І. Мельник. – К.: Правові джерела, 2002. – 432 с.
3. Кистяковский А.Ф. Элементарный учебник общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства. Общая часть / [Соч.] А.Ф. Кистяковского. – 2-е испр. и значит. доп. изд. – К.: тип. И. и А. Давиденко, 1882. – 972 с.
4. Пинаев А.А. Курс лекций по общей части уголовного права. Книга 1 «О преступлениях». – Харьков:

Юридический Харьков, 2001. – 392 с.; Харченко В. Б. Уголовное право Украины. Общая и Особенная части: Новое законодательство в вопросах и ответах. Конспект лекций / В. Б. Харченко. – К.: Атика, 2002. – 288 с.

5. Постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 12 декабря 1919 года: Руководящие начала по уголовному праву РСФСР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.leonovsky.org/baza/soviet/sss7311.htm>

6. Уголовный кодекс УССР, утвержденный ВУЦИК 23 авг. 1922. – Х., 1922.

7. УК Украинской ССР был принят 8 июня 1927 г. и введен в действие с 1 июля 1927 г.: Уголовный кодекс УССР: (в редакции 1927 г.): официальное издание / Украина. Законы. – 3-е изд. – Харьков: Юриздат, 1927. – 135 с.

8. УК Украинской ССР 1960 г. принят 28 декабря 1960 г., введен в действие с 1 апреля 1961 г. // Ведомости Верховного Совета УССР, 1961. – № 2. – Ст. 14.

9. Наказание, его цели и эффективность / Шаргородский М.Д. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. – 160 с.; Наказание. Социальные, правовые и криминологические проблемы / Карпец И.И. – М.: Юрид. лит., 1973. – 287 с.; Беляев Н.А. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Л., 1963. – 41 с.; Уголовная ответственность и ее реализация в борьбе с преступностью / Н.А. Стручков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1978. – 288 с.

10. Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1986. – 175 с.

11. Дементьев С.И. Лишение свободы: Уголовно-правовые и исправительно-трудовые аспекты. Изд-во Ростовского ун-та, 1981. – 206 с.

12. Келина С.Г. Некоторые принципиальные идеи, лежащие в основе теоретической модели Уголовного кодекса // Проблемы совершенствования уголовного закона. – М.: ИГП АН СССР, 1984. – С. 5-18.

13. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст.131.

14. Навроцький В.О. Наступність кримінального законодавства України (порівняльний аналіз КК України 1960 р. та 2001 р.). – Київ: Атика, 2001. – 272 с.; Уголовное право Украины (общая часть): учебник / под ред. Мычко Н.И. – Донецк, ООО «Цифровая типография», 2006. – 778 с.

15. Денисова Т.А. Покарання: кримінально-правовий, криминологічний та кримінально-виконавчий аналіз / Т.А. Денисова; М-во освіти і науки України, Ін-т права ім. В. Станіса, Клас. приватного ун-ту. – Запоріжжя: КПУ, 2007. – 287 с.

16. Ной И.С. Вопросы теории наказания в советском уголовном праве. – Саратов: Изд-во Саратовского гос. ун-та, 1962. – 157 с.

17. Франц фон Лист. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление. – М.: Инфра-М, 2004. – 109 с.

18. Васильев М.И. Наказание по советскому уголовному праву: Учеб. пособие для слушателей и курсантов учеб. заведений МВД СССР. – М.: Высш. шк. МВД СССР, 1970. – 89 с.

19. Уголовное наказание (монографическое исследование) / Институт государства и права НАН Украины им. В.М. Корецкого. Донецкий институт внутренних дел МВД Украины // Отв. редактор Скибицкий В.В. – Киев-Донецк, 1997. – 320 с.; Гальперин И.М. Наказание: социальные функции, практика

применения. – М.: Юрид. лит., 1983 – 208 с.; Полтавец В.В. Деякі питання врахування судом ступеня тяжкості вчиненого злочину при призначенні покарання // Науковий вісник Львівського юридичного інституту. Серія юридична. Збірник. – Вип. 1. – 2005. – С. 101-114; Новоселов Г.П. Значение фактических критериев для определения конкретной меры наказания // Проблемы права, социалистической государственности и социального управления: Межвуз. сб. науч. тр. Вип. 73. – Свердловск: УрГУ, 1978. – С. 98-109.

20. Зубкова В.И. Уголовное наказание и его социальная роль: теория и практика. – М.: НОРМА, 2002. – 304 с.; Фріс П.Л. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник. – Київ: «Центр навчальної літератури», 2004. – 362 с.

21. Избранные труды (к 80-летию со дня рождения) / А.Л. Ременсон. – Томск: Издательство Томского университета, 2003. – 100 с.

22. Наташев А.Е. Правовые и организационные основы функционирования органов исполнения наказания / А.Е. Наташев, М.: Акад. МВД РФ. – 1995. – 133 с.

23. Стручков Н.А., Ткачевский Ю.М., Сперанский И.А. Советское исправительно-трудовое право. – М.: Юрид. лит-ра. – 1983. – 350 с.

24. Эффективность уголовноправовых мер борьбы с преступностью [Текст] / ред. Б.С. Никифоров; Всесоюзный ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. – М.: Юридическая литература, 1968. – 255 с.; Объект преступления по советскому уголовному праву [Текст] / Б.С. Никифоров. – М.: Госюриздат, 1960. – 230 с.

25. Толкование советского уголовного закона [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Шляпочников; Всесоюз. ин-т юрид. наук. – М., 1960. – 20 с.; Общие меры предупреждения преступности [Текст] / А. Шляпочников. – М.: Знание, 1972. – 32 с.; Толкование уголовного закона [Текст] / А.С. Шляпочников. – М.: Юридическая литература, 1960. – 240 с.

26. Шаргородский М.Д. Наказание по уголовному праву. Ч.2: Наказание по советскому уголовному праву. – М.: Госюриздат, 1958. – 240 с.; Шаргородский М.Д. Наказание, его цели и эффективность / М.Д. Шаргородский. – Ленинград, 1973. – 92 с.; Шинкарьов Ю.В. Що до поняття «суворість» кримінального покарання / Ю.В. Шинкарьов // Актуальні питання реформування правової системи України. – Луцьк, 2006. – Т. 2. – С. 255-257; Васильев М.И. Наказание по советскому уголовному праву: Учеб. пособие для слушателей и курсантов учеб. заведений МВД СССР. – М.: Высш. шк. МВД СССР, 1970. – 89 с.; Про покарання за новим Кримінальним кодексом України / В.Т. Малярченко. – К.: Фонд «Правова ініціатива», 2003. – 156 с.

27. Шинальський О.І. Покарання в системі засобів протидії злочинності: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О.І. Шинальський; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2003. – 27 с.

28. Личность преступника и применение наказания. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1980. – 216 с.

29. Прогрессивная система исполнения уголовных наказаний. Учебное пособие / Ю.М. Ткачевский. – М.: Зерцало, 1997. – 144 с.; Назимко Є. Взаємозв'язок депеналізації та прогресивної системи відбудовання покарання / Є. Назимко // Підприємництво, госп-во і право. – 2009. – № 2. – С. 149-152.

УДК 343.3/7

**АНТИКРИМІНАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВОВЕ СТИМУЛЮВАННЯ
(ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І МЕТОДОЛОГІЇ)**

Житний О. О.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Терещук С. С.,

кандидат юридичних наук,
викладач кафедри кримінального процесу факультету № 1
Харківського національного університету внутрішніх справ

Анотація У статті розглянуто теоретичні проблеми позитивного стимулювання в діяльності, спрямованій на протидію злочинності. Визначено основні чинники, які зумовили розвиток цього методу в зазначеній діяльності. Показано зв'язки між позитивним і негативним стимулюванням як методами, що використовуються в протидії злочинності. Окреслено інститути кримінального права, в яких використано метод позитивного правового стимулювання. Вказано на перспективи їх розвитку.

Ключові слова: злочин, протидія злочинності, метод, стимулювання, заохочення, покарання, кримінальне право, звільнення від кримінальної відповідальності.

Аннотация В статье рассмотрено теоретические проблемы позитивного стимулирования в деятельности, направленной на противодействие преступности. Определены основные факторы, которые обусловили развитие этого метода в указанной деятельности. Показаны связи между позитивным и негативным стимулированием как методами, используемыми в противодействии преступности. Определены институты уголовного права, в которых использован метод положительного правового стимулирования. Указаны перспективы их развития.

Ключевые слова: преступление, противодействие преступности, метод, стимулирование, поощрение, наказание, уголовное право, освобождение от уголовной ответственности.

Annotation The theoretical problems of positive incentives in activities aimed at combating crime. The main factors that led to the development of this method in the said activity. Showing the connection between positive and negative incentives as the methods used in combating crime. Defined institutions of criminal law, in which the method of positive legal incentives. Shown the prospects for their development.

Key words: crime, combating crime, method, promotion, punishment, criminal law, exemption from criminal liability.

Визначаючи злочинність та окремі злочини соціально деструктивними масовими чи індивідуальними поведінковими проявами, юридична наука стикається не лише з проблемами превентивного публічно-правового впливу на них (такого, як протидія, запобігання, попередження, покарання), а й з необхідністю схилення до свідомої відмови громадян від їх відтворення, із завданням розробки раціональних засобів стимулювання кримінально правомірної чи кримінально правослужняної поведінки.

Серед внутрішніх факторів правомірної поведінки, які під впливом зовнішніх факторів впливають на вибір поведінки особи, відома ціла палітра мотивів: переконаність у суспільній корисності вчинку, обов'язок перед суспільством, правовий обов'язок, почуття відповідальності, корисність вчинку для інших, побоювання морального осуду або юридичної відповідальності тощо [1, с. 108]. При цьому в теорії й практиці правового стимулювання вироблено два основних способи зовнішнього впливу на свідомість і волю людини – переконання й примус. У обох випадках механізм такого впливу збігається: об'єкту впливу (управління) пропонуються цілі й варіанти поведінки, які можуть відрізнитись від його власних. При цьому залежно від того, яке значення має той або інший

стимул для своїх адресатів, він може бути позитивним або ж негативним. Позитивні стимули виражаються в пільгах, перевагах для особи, а негативні – в несприятливих для неї наслідках. Слід визнати, що в антикримінальній діяльності (перш за все це стосується застосування кримінального права) з розмаїття засобів, які спонукають до правомірної поведінки, провідним був і залишається метод, за якого особа, котра вчинила кримінальне правопорушення, зазнає державного примусу шляхом реалізації щодо неї комплексу суттєвих правообмежень, які утворюють зміст застосованого (призначеного й виконаного) кримінального покарання. Вивчення механізмів впливу останнього на засуджених дозволяє вважати його негативним стимулом до правослужняної поведінки зазначених осіб. Покарання формує в психіці особи стійкі контрмотиви злочинним формам поведінки у вигляді страху як особливого емоційного стану особи, що викликає прагнення уникнути неприємних відчуттів та переживань, обумовлених обмеженнями й позбавленнями, які складають зміст покарання [2, с. 198]. Саме так, як правило, забезпечується запобігання ремісії негативних правозначимих вчинків (вчинення особою нових злочинів).

Неспроможність покарання у рафінованому вигляді в повній мірі задовольнити запити суспільства на ефективність антикримінальної політики держави стає все більш очевидною та вимагає замислюватись про диференціацію заходів

правового впливу в цій сфері діяльності, про введення до них не лише негативних, а й позитивних стимулюючих елементів, про їх раціональний синтез. Як було помічено ще Л. І. Петражицьким, мотиваційний вплив права полягає як у генеруванні позитивних імпульсів до тієї чи іншої поведінки (позитивна правова мотивація), так й в усуненні чи попередженні проявів різних мотивів на користь певної поведінки, в усуненні «спокусу» та ін. (негативна правова мотивація) [3, с. 644].

Зважаючи на недостатню ефективність негативного стимулювання в антикримінальній діяльності, серед фахівців, відповідальних за її організацію, здійснення й теоретичне забезпечення, спостерігається поступовий відхід від примату ідеї кари в управлінні поведінкою осіб, які вчиняють (вчинили, можуть вчинити) суспільно небезпечні діяння. Стає все більш зрозумілим, що соціальне призначення кримінального (а також кримінально-виконавчого, кримінального процесуального) права полягає не лише у встановленні й реалізації заборон, але і в забезпеченні позитивного ставлення правопорушників до вимог, які висуваються до них у сфері соціального спілкування. У зв'язку із цим зросла наукова увага до ролі кримінально-правових встановлень, здатних спрямовувати особу, яка вчинила злочин, до певної юридично значущої поведінки.

Норми й інститути кримінального права, в яких домінуючим методом впливу на поведінку особи визначено позитивні правові стимули, позначаються юридичною доктриною як заохочувальні. У вітчизняній кримінально-правовій науці їх вивченню приділяли увагу П. Андрушко, Ю. Баулін, А. Вознюк, Н. Гуторова, О. Дудоров, В. Куц, М. Мельник, А. Музика, О. Наден, Є. Назимко, Ю. Пономаренко, В. Примаченко, А. Савченко, Є. Фесенко, П. Фріс, М. Хавронюк, Н. Хлистова, О. Шамара, С. Яценко та ряд інших фахівців. Значним внеском у розвиток відповідних проблем є наукові розробки П. Хряпінського. Водночас, дотепер низка теоретико-методологічних питань кримінально-правового стимулювання (перш за все позитивного) лишаються проблемними в доктрині кримінального права та чекають на законодавче вирішення. Аналіз деяких з цих питань визначає завдання цієї публікації.

Свосму розвитку позитивне кримінально-правове стимулювання завдячує зміні у кримінальній політиці, які розпочались наприкінці ХХ ст. та призвели до певного перегляду ідеології протидії злочинності, до відмови від ідеї безкомпромісності в цій сфері публічно-правових практик. У цілому, на нашу думку, потреба в активізації його використання обумовлена низкою чинників. Так, сьогодні серед криміналістів утвердилось розуміння того факту, що репресивна модель кримінальної юстиції є досить витратною (матеріально й соціально), і кару не слід розглядати як єдино можливий засіб реалізації стратегічних і тактичних завдань протидії злочинності, виправлення правопорушників, відновлення соціальної справедливості, відшкодування заподіяної злочинами шкоди, досягнення стійкої, зразкової, соціально-активної й правослухняної поведінки особи [4, с. 39]. Тому в кримінально-правовому регулюванні окрім примусу

й загроз застосування репресивних санкцій посилилось значення заохочень за суспільно корисну (соціально позитивну) діяльність особи, завдяки чому воно стає не лише інструментом примусу, а й засобом досягнення соціальної згоди.

Поширення метод позитивного правового стимулювання в кримінальному праві України відбувається й у зв'язку із поширенням ідей гуманізації у протидії злочинності. Так, гуманізація стала актуальною тенденцією сучасного кримінального права, що відбувається, зокрема, завдяки розробкам заходів кримінально-правового впливу, альтернативних кримінальній відповідальності. Тому ідея невідворотності кримінальної відповідальності сьогодні певною мірою поступилась доцільності кримінально-правового впливу. Слід підкреслити, що зазначені тенденції синхронізуються з одним із глобальних векторів розвитку кримінально-правової політики. Так, в матеріалах Семінару до XII Конгресу ООН із попередження злочинності й кримінального правосуддя відзначено: згідно з Всесвітнім реєстром кількості ув'язнених у виправних установах всього світу містяться більше 9,8 млн. осіб, і за останнє десятиліття у багатьох країнах чисельність ув'язнених збільшилася. Кожне суспільство повинне вибрати стратегії, які допоможуть найрезультативніше вирішити завдання, пов'язані з переповненістю виправних установ. У зв'язку із цим Конгрес рекомендує розглянути різні заходи (у т. ч. альтернативи ув'язненню) на кожній стадії кримінального процесу, заміну кримінальної відповідальності альтернативними видами виправного впливу, реституційного правосуддя [5]. Зважаючи на ці рекомендації зазначимо, що, наприклад, в кримінальному праві застосування заохочень справді сприяє підвищенню його ефективності, адже в ситуації позитивної мотивації рушійною силою бажаної поведінки стає не лише припис, створений державою але й власний інтерес людини, її зацікавленість. Особа, яка потрапила у сферу впливу кримінального закону, отримує можливість, при дотриманні певних умов, розв'язати конфлікт найбільш сприятливим для себе чином (заслуживши пом'якшення покарання, звільнення від кримінальної відповідальності тощо). Отже, норми, які містять елементи позитивного стимулювання, свідчать про наявність альтернативних засобів вирішення кримінально-правових конфліктів [6, с. 13].

Не слід випускати з уваги й вплив прагматичних міркувань на генезис механізмів позитивного стимулювання в ході протидії злочинності. Так, давно відома практика застосування правоохоронними органами позитивних стимулів для залучення до співпраці певного кола правопорушників (зокрема, коли злочинець звільняється від кримінальної відповідальності або від покарання чи отримує суттєве його пом'якшення за інформацію, що має високу оперативну чи доказову цінність) [7, с. 53]. Отже, встановлюючи в законі правові підстави для подібних компромісів (таких, наприклад, як ч. 2 ст. 255 КК України), законодавець орієнтує цим правозастосовця на приділення уваги стратегії й тактиці гнучкого

реагування на вже вчинені злочини, в тому числі в процесі оперативного, слідчого та судового провадження. Впровадження позитивного стимулювання в таких випадках продиктоване потребами правозастосовної практики й обумовлене переоцінкою законодавцем соціального смислу діяльності органів кримінальної юстиції.

Слід визнати, що ідеї позитивного стимулювання (й нормативні приписи, які призначені його реалізувати) у кримінальному праві далеко не нові. Наприклад, вже у Правах, за якими судиться малоросійський народ (1744 р.) передбачалось звільняти від кримінального переслідування учасників злочинних об'єднань, якщо вони сприятимуть його викриттю [8, с. 26]. Водночас, поширення відповідні інститути набувають лише сьогодні. Так, до складу інститутів, в яких використано позитивні кримінально-правові стимули, згідно з КК України належать: добровільна відмова при незакінченому злочині (позитивний стимул – гарантія виключення кримінальної відповідальності шляхом невизнання злочином вчиненого особою до моменту остаточної відмови від продовження посягання), звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із позитивною посткримінальною поведінкою (позитивний стимул – гарантована відмова держави від реалізації свого повноваження засудити особу, яка вчинила злочин), обставини, що виключають злочинність діяння (позитивний стимул – схвалення, визнання правомірною поведінки особи, яка за передбачених законом підстав заподіє шкоду охорон), звільнення від покарання та його відбування (позитивний стимул – повна чи часткова відмова держави від реалізації права обмежити права й свободи засудженого за злочин, а також зменшення обсягів, інтенсивності й тривалості таких обмежень), судимість (позитивний стимул – дострокове припинення державою негативного кримінально-правового й загально правового статусу судимого особи). Водночас, використанню методу позитивного стимулювання законодавець не надав значення, конструюючи інститут заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Жодних положень, які б схилили особу до визначених законом моделей позитивної (кримінально правозначимої) поведінки він, як свідчить аналіз Розділу XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб» Загальної частини КК України, не містить.

Позитивне стимулювання має достатнє теоретико-методологічне обґрунтування. Так, у загальній теорії правознавства констатується, що заохочення дозволяє формувати позитивну мотивацію особи, надаючи їй можливість усвідомити привабливість сприятливих наслідків, що забезпечує досягнення необхідного результату [9, с. 64]. При цьому галузевою специфікою позитивного стимулювання в кримінальному праві є, передусім, позбавлення особи обов'язку нести відповідальність за вчинені нею діяння та їх суспільно небезпечні наслідки [10, с. 143]. У зв'язку із цим у цій галузі існує ціла система позитивних стимулів (заохочень). Так, залежно від стадії, на якій воно відбувається, може бути виділене допенітенціарне, пенітенціарне й

постпенітенціарне заохочення, залежно від наслідку заохочення – виключення, звільнення (позбавлення) або пом'якшення кримінально-правового обтяження [11, с. 40]. Така система не створена законодавцем випадково чи інтуїтивно. Вона має певні кримінологічні, соціопсихологічні, нормативні й кримінально-політичні передумови. Так, добре відомо, що цінність, значущість предмету заохочення для особи, яка вчинила злочин, залежить від того, на якій стадії відносин (кримінально-правових і кримінально-процесуальних) вона перебуває. Не випадково найбільша частина норм з позитивним стимулюючим ефектом сьогодні сконцентрована в Особливій частині КК України (т.з. «спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності»). Ці норми мають певним чином впливати на свідомість і волю того, хто, вчинивши певний злочин, ще не засуджений за нього. Тому в них передбачено лише один засіб позитивного стимулювання – гарантія безумовного й повного звільнення від кримінальної відповідальності, яке є для порушника закону найбільш дієвим позитивним стимулом до певних форм поведінки на допенітенціарній стадії кримінально-правових відносин [12, с. 80]. Після засудження особи за злочин у неї зростає прагнення якнайшвидше позбутись покладених на неї правових і фактичних обмежень. Як свідчать соціопсихологічні дослідження, особи, засуджені за злочин, велике значення надають послабленню щодо них каральних заходів [13, с. 187–188]. Тому змістом позитивного правового стимулювання є дострокове зняття цих обмежень або їх пом'якшення. Саме таким чином, наприклад, має діяти позитивне стимулювання у нормах про умовно-дострокове звільнення від відбування покарання: згідно з ч. 2 ст. 81 КК України таке звільнення може бути застосоване за умови, що засуджений сумлінною поведінкою і ставленням до праці довів своє виправлення.

Підводячи підсумок зазначимо, що актуальність досліджень проблем і перспектив позитивного стимулювання в сучасній системі заходів протидії злочинності обумовлюється потребами розвитку засобів, спрямованих на переконання суб'єктів, яким спрямовано кримінально-правові «меседжі», до усвідомленого вибору ними правослужняної лінії поведінки. Позитивне стимулювання передбачає надання суб'єкту можливості вчинити певні соціально схвалювані дії або відмовитись від діяльності, яка є відхиленням від соціальних і правових норм. Водночас, позитивні й негативні стимули не є цілком ізольованими одні від інших. Домогтись такого позитивного результату, як соціально корисна й правослужняна поведінка особи, з максимальним ефектом можна лише шляхом гармонійного поєднання цих стимулів [14, с. 28]. Так, дієвість заохочення до соціально корисної поведінки в кримінальному праві суттєвим чином залежить від ефективності іншого (протилежного, негативного) кримінально-правового стимулу – покарання. Лише синтез негативного й позитивного стимулювання в антикримінальній діяльності може створити систему зовнішніх спонук, які можуть забезпечувати коригування юридично значущої поведінки осіб, які перебувають у сфері дії кримінально-правових норм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1982. – 287 с.
2. Мицкевич А. Ф. Уголовное наказание: понятие, цели и механизмы действия / А. Ф. Мицкевич. – СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 329 с.
3. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий. – Т. 2. – С.-Петербург : Типография СПб акц. общ. «Слово», 1907. – 656 с.
4. Звечаровский И. Э. Уголовно-правовые нормы, поощряющие посткриминальное поведение личности / И. Э. Звечаровский. – Иркутск : Изд-во Иркут.ун-та, 1991. – 160 с.
5. Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Сальвадор, Бразилия, 12–19 апреля 2010 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_13/V1050532r.pdf.
6. Попаденко Е. В. Альтернативные средства разрешения уголовно-правовых конфликтов: российский и зарубежный опыт : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право

- и криминология; уголовно-исполнительное право» / Е. В. Попаденко. – Краснодар, 2008. – 27 с.
7. Усатий Г. О. Кримінально-правовий компроміс: монографія / Г. О. Усатий. – К. : Атіка, 2001 – 128 с.
8. Права по которым судится малороссийский народ. – Киев : Б.в., 1879. – 1069 с.
9. Гущина Н. А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика / Н. А. Гущина. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – 294 с.
10. Филимонов В. Д. Охранительная функция уголовного права / В. Д. Филимонов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 198 с.
11. Хряпінський П. В. Заохочувальні норми у кримінальному законодавстві України : монографія / П. В. Хряпінський. – Х. : Харків юридичний, 2009. – 840 с.
12. Житний О. О. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям : монографія / О. О. Житний. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 152 с.
13. Общественное мнение и преступление / Ефремова Г. Х., Лежава Г. Ш., Ратинов А. Р., Шавгулидзе Т. Г. – Тбилиси : Изд-во «Медниереба», 1984. – 300 с.
14. Голик Ю. В. Философия уголовного права: современная постановка проблемы / Ю. В. Голик // Философия уголовного права. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 6–52.

УДК 343.9

**ЗАПОБІГАННЯ КРИМІНАЛЬНОМУ НАСИЛЬСТВУ
НА ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНОМУ РІВНІ (КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)**

Храмцов О. М.,

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Розглянуто заходи загальносоціального запобігання злочинам, пов'язаним з насильством. Аналізується закордонний досвід такої діяльності. Надаються авторські рекомендації щодо вдосконалення практики застосування цих заходів.

Ключові слова: кримінальне насильство, особа злочинця, запобігання, протидія злочинності.

Аннотация Рассмотрены меры общесоциального предотвращения преступлений, связанных с насилием. Анализируются зарубежный опыт такой деятельности. Предлагаются авторские рекомендации по практике применения этих мер.

Ключевые слова: кримінальне насильство, личность преступника, предотвращение, противодействие преступности.

Annotation The article is considering the general social measures to prevent crimes related to violence. Analyzed international experiences of such activity have been given. The author's recommendations on the practical application of these measures have been given.

Key words: criminal violence, the identity of the offender, preventing, combating crime.

Проблема запобігання кримінальному насильству є однією з найгостріших у нашій країні. Насильство отримує все нові форми та прояви, характеризується озброєністю, проникає у всі сфери існування суспільства. В той же час влада пропонує все нові і нові кримінально-правові, репресивні методи протидії злочинам, які пов'язані з насильством. Заклики запобігати таким злочинам більше носять декларативний характер і поширені в середовищі науковців. Практичні працівники мають незначний досвід такої діяльності. Але протидія злочинності повинна починатися не з встановлення кримінальної

відповідальності, а з заходів загальносоціального запобігання. Саме на цьому етапі здійснюється усунення тих передумов, які сприяють вчиненню злочинів.

Запобігання кримінальному насильству було предметом вивчення в роботах учених-криминологів: С. М. Абельцева, Ю. М. Антоняна, О. М. Бандурки, В. С. Батиргареевої, А. Б. Благої, В. В. Голіни, Б. М. Головіна, О. М. Гуміна, С. Ф. Денисова; Т. А. Денисової, О. М. Джужи, А. Ф. Зелінського, О. М. Ігнатова, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, Е. П. Побігайла, А. Б. Сахарова, А. І. Тузова, В. О. Тулякова, В. П. Філонова, В. І. Шакуна, С. А. Шалгунової та інших. Проте, незважаючи на значний внесок у розвиток теорії охорони особи від

насильства, наукові праці зазначених правознавців не висчерпали вказаної проблеми, а навпаки, довели необхідність розширення кола заходів, які забезпечують таку охорону.

Метою статті є надання авторських рекомендацій щодо загальносоціального запобігання злочинам, пов'язаних з насильством. Об'єктом цих заходів повинні стати саме особи, які схильні до насильницької поведінки у різних сферах життєдіяльності людини.

Ефективна протидія злочинам, пов'язаним із насильством над іншою особою, неможлива без проведення комплексних заходів на різних рівнях. «Існування недоліків об'єктивного та суб'єктивного порядку, що перешкоджають ефективній протидії злочинності мають ураховуватися при розробленні загальної концепції протидії злочинності» [1, с. 108]. Ця концепція базується на певних принципах, визначених свого часу А. І. Долговою. Основними з них є: комплексність здійснення боротьби зі злочинністю; пріоритет запобіжної діяльності над правоохоронною; відшкодування збитків від злочинів; забезпечення невідворотності відповідальності осіб, що вчиняють злочини; забезпечення рівності всіх осіб перед законом; пріоритет ролі держави в боротьбі зі злочинністю; підконтрольність державних органів, що здійснюють боротьбу зі злочинністю, суспільству; ефективне використання засобів і сил; економія кримінальної репресії і разом із тим застосування суворого покарання за небезпечні злочини; кримінологічний підхід щодо боротьби зі злочинністю, проведення відповідних кримінологічних експертиз проєктів законів чи інших правових актів; використання новітніх наукових і науково-технічних досягнень; здійснення заходів, спрямованих на випередження злочинців [2, с. 536–538].

Найважливішим напрямом у всій запобіжній діяльності щодо злочинів, пов'язаних із насильством над іншою особою, є рання профілактика, що має спрямовуватися, насамперед, на осіб, які характеризуються підвищеним рівнем агресивності, тривоги, які дуже часто обирають агресивний стиль поведінки в міжособистісних стосунках. «Головним об'єктом запобігання агресивної злочинності повинна стати особа агресора» [3, с. 12]. «Оскільки подібні злочини детерміновані найчастіше підвищеною агресивністю винних у цих злочинах осіб. Підвищена агресивність, у свою чергу, зумовлюється наявністю в особи несвідомих руйнівних нахилів та дуже слабких стримуючих механізмів. Але, на жаль, до останнього часу в нашій країні не приділялося належної уваги психологічним і психіатричним методам корекції насильницької поведінки, оскільки перевага надавалася соціальним засобам» [4, с. 362].

О. М. Бандурка та А. Ф. Зелінський зазначають, що головним напрямом у запобіганні кримінального насильства мають стати: 1) своєчасна діагностика психічних аномалій та акцентуацій у неповнолітніх із девіантною поведінкою та інших осіб, які стоять на профілактичному обліку органів внутрішніх справ; 2) організація достатньої ефективної медичної допомоги особам, які проявляють підвищену агресивність (за їх бажанням), а також за рішенням суду – примусового лікування психічних патологій у

процесі відбування покарання; 3) психологічний захист населення від психопатичних епідемій [5, с. 167]. Агресивна поведінка людини може проявлятися досить рано і може обумовлюватися набутими або природженими аномаліями психіки чи акцентуаціями характеру. Дитина в сім'ї не отримує навичок спілкування з однолітками. Відсутність цих навичок призводить до протиставлення такою дитини колективу, в якому вона бачить вороже до неї оточення та обирає агресивний стиль поведінки в спілкуванні з іншими. С. Б. Алімов вважає, що потреба людини в самоствердженні є зворотним боком тісно пов'язаної з ним потреби в спілкуванні, колективному способі життя, що запрограмована у людини як результат її історичного розвитку... І якщо потреба в спілкуванні з певними групами не узгоджується з її потребою в самоствердженні, людина відокремлюється від цих груп та вступає в інші або виражає протест із метою звернути на себе увагу та внести у свідомість інших осіб уяву про значущість свого «Я» [6, с. 12].

Ю. М. Антонян та В. В. Гульданд зазначають, що належне виховання, необхідні корекційні заходи здатні нейтралізувати криміногенний ефект психічних аномалій. Але якщо такі умови відсутні, злочинна поведінка стає цілком ймовірною. Така ймовірність є ще більшою, оскільки в наших умовах психіатрична допомога населенню недостатня, виявлення психічних розладів невисоке, а традиції звернення до лікаря-психіатра практично відсутні [7, с. 39]. Слід погодитися, що створення на державному рівні системи психолого-психіатричної допомоги, раннього виявлення та діагностики відхилень у психічному розвитку особи (в навчальних закладах) здатне позитивно вплинути на злочини, пов'язані з насильством над іншою особою [8, с. 17]. Із цією метою треба ширше використовувати закордонний досвід. Так, у школах США медики стали виявляти підлітків із підвищеною тривожністю та схильних до конфліктів. Їх навчали ризикоманітним методам самоконтролю та неконфліктної поведінки. Це дало позитивні результати: значно зменшилася кількість учнів, вилучених зі шкіл за насильницькі дії і спрямованих до відповідних корекційних закладів [9, с. 24-31].

Відомо, що переважна більшість неповнолітніх, які перебувають на обліку кримінальної міліції у справах неповнолітніх, характеризуються недисциплінованістю, грубістю, конфліктністю, агресивними діями, зумовленими нездоровою психікою. Г. І. Чечель зазначає, що такі підлітки, як правило, дуже рідко знаходяться під спостереженням психіатра [10, с. 164]. В. П. Смельянов справедливо вважає, що в наш час необхідно вести наступальну роботу щодо встановлення осіб, які мають психічні аномалії, та надання їм психіатричної допомоги. Особливу увагу слід приділяти неповнолітнім, які вчиняють антигромадські вчинки. Кожного неповнолітнього, що вчинив такі вчинки, слід піддавати ретельному психіатричному обстеженню [11, с. 21].

Практика переконливо доводить, що запобігання насильницькій поведінці осіб з аномаліями психіки є неможливим, якщо не надаватиметься психіатрична та психологічна допомога тим, хто її потребує. Ця

допомога має надаватися у спеціальних закладах – центрах, консультаціях, кабінетах тощо, в яких психологи, соціологи, психіатри зможуть діагностувати стан таких людей та своєчасно надати необхідну допомогу. У відповідності ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я та ст. 10 Закону України «Про психіатричну допомогу» таку роботу можуть проводити спеціальні заклади усіх форм власності, а також приватні особи за наявності необхідної матеріально-технічної бази, кваліфікованих фахівців і ліцензії на право заняття такою діяльністю. Причому відповідно до ст. 17 зазначених Основ держава усіляко підтримує та заохочує індивідуальну підприємницьку діяльність у галузі охорони здоров'я. Така робота повинна проводитися цими закладами у тісному контакті з правоохоронними та іншими державними органами, навчальними закладами, громадськими організаціями. Сучасні досягнення науки дають можливість для проведення корекції та лікування людей із психічними відхиленнями, акцентуаціями, що впливають на підвищену агресивність особи. На практиці значне поширення отримали два основних методи корекції поведінки – психотерапевтичний та медикаментозний. При цьому пріоритет надається психотерапевтичному методу, а медикаментозні засоби частіше являються допоміжними і застосовуються поряд із психотерапією.

Особливістю методу психотерапії є те, що ефект його застосування досягається не фізичними чи хімічними засобами, а за допомогою інформації, яку він у собі несе. Ця інформація безпосередньо впливає на свідомість особи. Але психотерапія має проводитися з урахуванням особливостей особистості людини, залежно від типу акцентуації характеру чи психопатії. При цьому для корекції поведінки найчастіше вживаються такі різновиди цього методу, як переконання (раціональна терапія), навіювання, самонавіювання, сімейна психотерапія й особистісно-орієнтована (реконструктивна) психотерапія.

В основі раціонального методу лежить теза про те, що причиною нервово-психічних розладів і пов'язаних із ними порушень поведінки є перш за все неправильні уявлення, помилкові міркування людини. Головним завданням психотерапевта стає переконання людини в тому, що агресивна поведінка щодо оточуючих є не найкращим способом вирішення проблем і конфліктних ситуацій. Цим людиною протиставляє себе суспільству. Її поведінка може викликати відповідну реакцію. Тому вона сама може стати жертвою. Цей метод досить часто поєднується з іншим – прямим або непрямим навіюванням. При цьому навіювання досить часто проводиться в умовах сну – природного, гіпнотичного, медикаментозного.

Іншим методом корекції агресивної поведінки є метод самонавіювання. Для лікування найчастіше застосовуються метод Куе та аутогенне тренування. Метод Куе використовується як самостійно, так і разом з іншими засобами психотерапії. Сутність цього методу полягає в тому, що для кожної людини, враховуючи характер її нервово-психічного розладу, форми порушення поведінки, індивідуальних особливостей, розробляється індивідуальна формула самонавіювання, індивідуальний підхід. Його перевага порівняно з іншими полягає в тому, що сам

пацієнт бере активну участь у процесі лікування, і він може у будь-який момент оцінити його ефект. Також лікування може проводитися і за межами лікувального закладу, у будь-якій обстановці та в будь-який час.

Досить часто злочини, пов'язані із насильством, учиняються щодо членів сім'ї. Тому важливе значення для запобігання насильству в сім'ї має сімейна терапія. Сімейна терапія (кримінологічна) ставить перед собою завдання запобігання злочинам за допомогою зміни міжособистісних стосунків у сім'ї. «У центрі уваги психотерапевта є взаємодія між людиною, яка схильна до агресивних злочинів, та її сім'єю, динаміка ситуації, а не окремої людини. У цьому відношенні для кримінології велике значення мають положення віктимології, яка висвітлює взаємодію поведінки злочинця та потерпілого. У цілому методика кримінологічної терапії універсальна для різних видів кримінологічних сімей – конфліктних, десоціалізованих, корисливо та агресивно десоціалізованих, сімей рецидивістів і випадкових злочинців» [12, с. 58–59]. Сімейна терапія проводиться кількома етапами. На першому етапі встановлюється тип сім'ї. Ця робота базується на кримінологічному аналізі сімейних стосунків. Для цього збираються докладні відомості про членів сім'ї, особливості їх міжособистісних відносин, рольовий розподіл у сім'ї. Становище людини в сім'ї залежить від співвідношення поглядів на те, яке місце в сім'ї повинен займати той чи інший її член, хто повинен домінувати в сім'ї – чоловік чи дружина, як повинні будуватися відносини між батьками та дітьми. При значному розходженні поглядів виникає психологічна напруга, що призводить до конфліктів та агресії між членами родини. На другому етапі психотерапевт, виконуючи роль посередника між членами родини і спілкуючись з кожною стороною окремо, використовує зібрану інформацію для примирення та зближення сторін. На третьому етапі здійснюється групове обговорення внутрішньосімейних проблем. Основний напрям роботи полягає у допомозі членам сім'ї засвоїти соціально прийнятні навички поведінки, а також у навчанні гармонійним сімейним взаємовідносинам. Заключний (четвертий) етап сімейної терапії складається з регулярних консультаційних і психотерапевтичних бесід, що спрямовані на закріплення позитивних результатів, досягнутих на попередніх етапах. Але взаємодія та взаємне пристосування людей в умовах однієї сім'ї не завжди є можливим, тому в окремих випадках психотерапевт використовує останній засіб для запобігання насильницькій поведінці – стимулювання роз'єднання членів сім'ї. Воно можливо в такій конфліктній ситуації, що свідчить про явну психологічну несумісність членів сім'ї або про особливо негативні форми впливу з боку одних членів сім'ї на інших (постійні образи, знущання, використання фізичної сили, навчання злочинній поведінці тощо). Такими засобами є розлучення, вилучення дітей від батьків тощо. Н. В. Кривошочкова вважає, що запобігання побутовій ситуативній злочинності могли б сприяти різного роду консультації, центри, в яких психологи, соціологи, юристи могли б надавати необхідну допомогу подружжю, дітям [13, с. 132].

Корегування агресивної поведінки можна проводити за допомогою медикаментозних засобів разом із психотерапією. Серед цих засобів найбільш поширеними є психотропні засоби (транквілізатори, нейролептики, антидепресанти та психостимулятори). Важливим також є захист громадян від негативного психологічного впливу засобів масової інформації. Цей захист реалізується через низку соціальних, організаційних, правових, культурних і виховних заходів. Серед них виділяються: реальна заборона творів, що пропагандують культ насильства та жорстокості, встановлення контролю за виготовленням, збутом алкогольних напоїв, введення заборони на розповсюдження порнографічних виробів, введення державою обмеження реклами, особливо дорогих товарів і послуг, тощо.

Найбільш поширеним засобом масової інформації є телебачення, але його вплив на аудиторію в основному негативний. Слід погодитися з А. І. Тузовим, який зазначив, що певна інформація може підштовхувати до насильницьких, протиправних дій, тому не можна визнавати нормальним відсутність попередньої морально-психологічної та правової оцінки спеціалістами-психологами, психіатрами та кримінологами можливих тяжких наслідків від демонстрації деяких кінофільмів, телепередач, коментарів тощо [14, с. 39]. Перепону цьому негативному впливу можуть поставити лише скоординовані дії багатьох соціальних інститутів держави. Для цього треба запровадити низку заходів: 1) кінематограф, телебачення, відеопрокат не повинні зловживати показом сцен насильства та жорстокості з метою викликати інтерес до цих виробів; 2) батьки мають здійснювати постійний контроль за репертуаром передач, які дивляться діти; 3) для молоді у школах та інших навчальних закладах повинні розроблятися спеціальні програми для формування глядацької самостійності та грамотності.

З метою подолання кримінального насильства слід застосовувати й інші заходи, зокрема, соціально-економічні. Не для кого не є секретом, що більшість злочинів, пов'язаних із насильством, учиняється в сімейно-побутовій сфері. Б. М. Головкін зазначає, що для сімейно-побутових вбивств найбільш характерними є безробіття і бідність вагової частини населення. За його даними, близько 70% винних і 60% потерпілих були непрацюючими та безробітними [15, с. 160].

Важливим напрямом протидії кримінальному насильству виступають заходи запобігання насильству в сім'ї. Таке насильство виступає фоном для кримінального насильства. Його запобігання дозволить усунути в майбутньому прояви кримінального фізичного та психічного насильства. Але сама практика застосування відповідних законодавчих положень має істотні недоліки, а тому потребує вдосконалення. Окремі положення Закону України «Про попередження насильства у сім'ї» не узгоджені з іншими нормативно-правовими актами. Зокрема, викликає зауваження виокремлення економічного та сексуального насильства як самостійних видів. Окрім того, вплив на психіку потерпілої особи називається не психічним, а саме психологічним насильством.

Такий підхід є неузгодженим, зокрема, з Кримінальним кодексом. Детальніше про це йшлося в розділі, присвяченому правовій характеристиці насильства.

На жаль, практика застосування цього Закону свідчить про неадекватність реагування на випадки сімейного насильства з боку правоохоронних і судових органів, хоча принаймні для правоохоронних органів розроблені відповідні методичні рекомендації щодо реагування на факти сімейного насильства. Але не всіма співробітниками вони вивчені та використовуються на практиці.

А. Печей вказує, що насильство, його ідеологія є проявом культурної та соціальної патології. Тільки принципи і підходи, що виключають насильство як засіб вирішення будь-яких проблем, можуть створити у суспільстві умови для висвітлення справжнього змісту насильства як збочення і відхилення від норми людських стосунків [17, с. 343]. Усунення відповідних недоліків суспільства є важливим напрямом протидії злочинам, пов'язаним із насильством над іншою особою.

Таким чином, загальносоціальний напрям протидії насильству полягає у вдосконаленні економічних, соціальних, правових та інших умов життя громадян. Це, в свою чергу, сприяє послабленню криміногенних чинників злочинів, пов'язаних із насильством над іншою особою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Злочинність в АР Крим : сучасний стан, тенденції розвитку, детермінація та протидія : наук.-практ. посіб. / за ред. М. О. Іллічова, О. М. Ігнатова. – Сімферополь : КРП «Видавництво Кримнавчпеддержвидав», 2010. – 110 с.
2. Долгова А. И. Преступность, её организованность и криминальное общество : монография / А. И. Долгова. – М. : Рос. криминолог. ассоц., 2003. – 572 с.
3. Литвак О. М. Державний контроль за злочинністю (кримінологічний аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / О. М. Литвак ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 39 с.
4. Храмов О. М. Проблема нейтралізації підвищеної агресивності – важливої умови попередження кримінальної вербальної агресії / О. М. Храмов // Вісн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2001. – Спецвипуск. – С. 362-366.
5. Бандурка А. М. Вандализм : монография / А. М. Бандурка, А. Ф. Зелинский. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1996. – 199 с.
6. Алимов С. Б. Ситуация совершения преступления и её криминологическое значение (по материалам дел о хулиганстве) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С. Б. Алимов ; Всесоюз. ин-та по изуч. причин и разраб. мер предупреждения преступности. – М., 1971. – 27 с.
7. Антонян Ю. М. Криминальная патопсихология : монография / Ю. М. Антонян, В. В. Гульдан. – М. : Наука, 1991. – 248 с.
8. Антонян Ю. М. Предупреждение преступного поведения лиц с психическими аномалиями : монография / Ю. М. Антонян, Ц. А. Голумб ; под ред. Ю. М. Антоняна. – М. : Наука, 1984. – 167 с.
9. О перспективах переориентации функций систем уголовного правосудия и здравоохранения в предотвращении насильственной преступности в США // Борьба с преступностью за рубежом. – 1995. – № 5. – С. 24-31.
10. Чечель Г. И. Профилактика преступлений несовершеннолетних, поставленных на учет в инспекции по делам несовершеннолетних / Г. И. Чечель // Правовые вопросы борьбы с преступностью : сб. ст. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1984. – С. 160-164.

11. Емельянов В.П. Преступность несовершеннолетних с психическими аномалиями: монография / В. П. Емельянов; под ред. И. С. Ноя. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1980. – 97 с.

12. Шестаков Д. А. Семейная психотерапия в предупреждении преступлений (к вопросу о групповом уровне криминологической профилактики) / Д. А. Шестаков // Вестн. Ленинград. ун-та. Серия 6. История КПСС, научный коммунизм, философия, право. – 1989. – Вып. 1. – С. 56-61.

13. Кривошечкова Н. В. Криминологическая характеристика личности преступников, впервые совершивших насильственные преступления в зрелом возрасте: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. В. Кривошечкова; Всесоюз. ин-та по изуч. причин и

разраб. мер предупреждения преступност. – М., 1985. – 227 с.

14. Тузов А. И. Від конфлікту до злочину / А. И. Тузов // Радянське право. – 1993. – № 2. – С. 37-41.

15. Головкін Б. М. Криминологічні проблеми умисних вбивств і тяжких тілесних ушкоджень, що вчиняються в сімейно-побутовій сфері : монографія / Б. М. Головкін. – Х. : Нове слово, 2004. – 252 с.

16. Запобігання насильству в сім'ї: методичний посібник для працівників міліції / Т. О. Проценко, О. І. Логвиненко, І. П. Багоденко та ін. – Х. : Тютюкін, 2011 – 92 с.

17. Печен А. Человеческие качества : монография / А. Печен. – М. : Прогресс, 1980. – 400 с.

УДК 343.23

МІЖНАРОДНІ ВАЛЮТНО-КРЕДИТНІ ТА ФІНАНСОВІ УСТАНОВИ ЯК СУБ'ЄКТИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Давиденко М. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація У статті досліджено роль міжнародних фінансово-кредитних установ у формуванні національного антикорупційного законодавства та національної антикорупційної стратегії. Автором досліджено сучасний розвиток українського антикорупційного законодавства та інтеграційний підхід, що домінує в його формуванні.

Ключові слова: корупція, антикорупційне законодавство, інтегративність.

Аннотация В статье исследована роль международных финансово-кредитных учреждений в формировании национального антикоррупционного законодательства и национальной антикоррупционной стратегии. Автор исследует современное развитие украинского антикоррупционного законодательства и интеграционный подход, доминирующий в его формировании.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, интегративность.

Annotation This paper examines the role of international financial institutions in shaping national anti-corruption legislation and the national anti-corruption strategy. The author examines the contemporary development of Ukrainian anti-corruption legislation and the integration approach that prevails in shaping it.

Key words: corruption, anti-corruption legislation, integrity.

За підсумками щорічного дослідження, що проводить міжнародний рух з протидії корупції Transparency International Україна отримала 27 балів і посіла 130-ту позицію серед 168 країн у щорічному «Індексі сприйняття корупції» за 2015 рік. Країна опинилась на одному місці із Парагваем, Нікарагуа, Непалом, Іраном та Камеруном і дещо нижче, ніж Росія. Минулого року Україна була на 142 місці, у 2013 р. та 2012 р. – 144 місце серед 176 країн, у 2011 р. – 152-те місце серед 183 країн.

Український підрозділ Transparency International, новий «Індексі сприйняття корупції» відзначає, що країні вдалось трохи покращити показники завдяки «збільшенню суспільного осуду корупціонерів, створенню антикорупційних органів і появі руху викривачів корупції», але зволіканням із реальним покаранням хабарників, а також збільшенням корупції у відносинах бізнесу і влади заважає Україні не тільки суттєво наблизитись до лідерів рейтингу,

але й є загрозою подальшого існування України як суверенної держави.

Основа проблема протидії корупції в Україні полягає в тім, що з одного боку влада не виявляє достатньої політичної волі у питанні протидії корупції, а суспільство сприймає корупцію як явище буденне, звичний засіб досягнення мети. Як свого часу казав Шарль Монтеск'є «... відомо вже з досвіду віків, що будь-яка людина, яка володіє владою, схильна зловживати нею, і вона буде йти у цьому напрямку, доки не досягне належної їй межі» [1].

Це негативне явище створює реальну загрозу безпеці, демократичному розвитку держави та суспільству, конституційному ладу, а саме: підриває авторитет країни, завдає шкоди демократичним засадам управління суспільством, функціонуванню державного апарату, обмежує конституційні права і свободи людини та громадянина, порушує принципи встановленого порядку здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур приватного сектора, руйнує моральні та

суспільні цінності, дискредитує державу на міжнародному рівні.

В умовах глобалізації та інтеграції світової економіки і політики важливу роль у розвитку України відіграють міжнародні інститути та організації, серед яких окрема роль відведена міжнародним кредитним та фінансовим організаціям. Найбільш впливовими на політику України є Міжнародний валютний фонд (МВФ), група Світового банку (СБ) і Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР).

Роль МВФ, СБ і ЄБРР у розвитку нашої країни полягає не тільки у наданні фінансової допомоги, а також і у формуванні законодавства та правозастосовної практики протидії корупції згідно міжнародних стандартів. Обумовлено це перш за все тим, що ці кредитно-фінансові установи зацікавлені в ефективному використанні наданих українському уряду фінансових ресурсів та гарантії їх повернення.

Проблеми корупції в Україні розглядаються провідними науковцями. Серед них Бандурка, В. О. Глушков, В. М. Дрьомін, О. М., Литвак О. М., Кваша О. О., Костенко О. М., Мельник М. І., В. І. Шакун та інші. Віддаючи належне суттєвому внеску у розробку зазначеної проблеми цими вченими, слід, однак зазначити, що переважна більшість з них проводила дослідження виключно кримінально-правового спрямування.

Метою статті є аналіз та пояснення кримінологічного значення діяльності Групи Всесвітнього Банку у формуванні українського законодавства та правозастосовної дії у галузі протидії корупції.

Діяльність МВФ, СБ і ЄБРР має безпосередній вплив на найбільш впливових політичних гравців в Україні які формують кримінологічну політику в країні з одного боку, а с іншого самі стають суб'єктами корупційних технологій.

Роль міжнародних фінансово-кредитних установ, як неспеціалізованих суб'єктів протидії корупції, визначається комплексом їх функцій, як основних кредиторів українського уряду в останні роки. З огляду на специфічні відносини цих установи з одного боку, і керівництва України з іншого, можна стверджувати, що вони є одними з впливовіших суб'єктів протидії корупції в Україні.

Світовий банк – міжнародна фінансова установа, була створена у 1944 році і об'єднує п'ять великих інститутів розвитку, що пропонують країнам, які розвиваються, кредити під низькі відсотки і безвідсоткові займи. До складу СБ входять Міжнародний банк реконструкції та розвитку (створений 1945 р.), Міжнародна асоціація розвитку (1960), Міжнародна фінансова корпорація (1956), Багатостороння агенція з гарантії інвестицій (1988), Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (1966).

МВФ було створено 27 грудня 1945 року після підписання 29-ма державами угоди, розробленої на Конференції ООН з валютно-фінансових питань 22 липня 1944 року. В 1947 році фонд розпочав свою діяльність і став органічною частиною Бреттон-Вудської валютної системи.

Офіційними цілями МВФ є:

1. Сприяння міжнародній співпраці у валютно-фінансовій сфері;

2. «Сприяння розширенню і збалансованому росту міжнародної торгівлі» в інтересах розвитку виробничих ресурсів, досягнення високого рівня зайнятості і реальних доходів держав-членів;

3. «Забезпечення стабільності валют, підтримування упорядкування співвідношення валютної системи серед держав-членів» і не допущення «знецінення валют з метою отримання конкурентних переваг»;

4. Надавання допомоги в створенні багатосторонньої системи розрахунків між державами-членами, а також в ліквідації валютних обмежень;

5. Тимчасове надавання державам-членам кошти в іноземній валюті, з метою «виправлення порушення рівноваги їх платіжного балансу».

ЄБРР був створений у 1991 році 61 країною і двома міжнародними організаціями для підтримки ринкової економіки і демократії у країнах від Центральної Європи до Центральної Азії.

Вже починаючи з 50-х років СБ почав стикатися з проблемою корупції і управління кредитами. Не всі уряди яким були надані кредити виявились добropорядними, деякі керівники держав вдались до розкрадання кредитних грошей на свою користь. У результаті таких дій борги цих країн зростали, народ залишався у важкому економічному становищі, а можновладці незаконно збагачувалися. Перед СБ постала складна юридична та етична задача. Згідно нормативних актів, що регулюють діяльність СБ, ця організація не може втручатися у внутрішню політику будь-яких країн, але ситуація вимагала прийняття відповідних заходів. У результаті юристами Світового банку у 1997 році та у 2000 році були опубліковані аналітичні матеріали з проблем корупції¹.

У доповіді ВБ 1997 року «Допомога країнам у боротьбі з корупцією: роль Всесвітнього Банку» (Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank) у частині другій «Корупція та економічний розвиток» було надано визначення корупції, як зловживання службовим становищем з метою особистої вигоди (the abuse of public office for private gain) [1]. Це визначення мало чим відрізняється від наданого у Довідковому документі ООН у 1995 році, згідно якого корупція – зловживання державною владою з метою отримання вигод у особистих цілях [2]. Є одна важлива і принципова відмінність. Якщо у Довідковому документі ООН корупція це зловживання державною владою, то у визначенні СБ це зловживання службовим становищем, таким чином визначення СБ розширює коло корупційних діянь.

Не менш важливим є той факт, що фахівці СБ до складу корупційних злочинів долучили окрім хабарництва ще й крадіжку державного майна службовими особами, яким доручено управління цим майном. Останнє положення знайшло своє відображення в українському кримінальному законодавстві. Так, Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» від 15.04.2008 року

№ 270-VI був визначений перелік корупційних злочинів шляхом додання до ст. 45 цього Кодексу примітки 1, яка з урахуванням подальших змін (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015 року № 198-VIII) має таку редакцію:

«Корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364¹, 365², 368-369² цього Кодексу [3].

Згідно рекомендацій СБ 1997 року крайньою формою розкрадання державного майна є великомасштабна «спонтанна» приватизація державних активів керівниками підприємств та інших посадових осіб у деяких країнах з перехідною економікою. В іншій кінець шкали дрібне розкрадання речей, таких як офісне обладнання та канцелярські товари, транспортні засоби та паливо. Винні в дрібній крадіжці, як правило, посадові особи середньої та нижчої ланки, які компенсують, в деяких випадках, неадекватні зарплати. Системи контролю активів, як правило, слабкі або відсутні, як інституційний потенціал для виявлення і покарання злочинців.

Крадіжка державних фінансових ресурсів є ще однією формою корупції згідно вказаних рекомендацій СБ. Чиновники можуть привласнити податкові надходження або збори (часто в змові з платниками, по суті, поєднуючи крадіжки з хабарництвом), вкрасти готівку з казначейства, розширити переваги окремих собі, або намалювати платежі за «привидів» мертвих душ.

Не менш важливими є погляди СБ на причини корупції. Вказуючи на те, що причини корупції завжди залежать від контексту, мають коріння у політиці тій або іншій країні, бюрократичних традиціях, рівні політичного розвитку і соціальної історії, фахівці банку визначають ряд загальних причин корупції. Перш за все це слабкість відповідних інститутів та державної політики, що генерують економічну ренту. Відсутність нормальної мотивації працівників державного сектора у зв'язку з низькою заробітною платою, відсутністю залежності між виконанням своїх обов'язків та просуванням по службі. Крім того, мотивація залишатися чесною людиною може бути додатково ослаблена, якщо старші посадові особи і політичні лідери використовують державні посади для особистого збагачення або, якщо, ті громадяни, що протистоять корупції позбавлені захисту. Крім того, спеціалізовані антикорупційні органи можуть бути перетворені в інструмент переслідування політичних супротивників, замість виявлення шахрайства та корупції.

Іншою важливою причиною банк називає розбіжність між формальними та неформальними правилами, що регулюють поведінку у громадському секторі. Фахівці СБ вказують на те, що їм не відомі країни де було б відсутнє антикорупційне законодавство, проте в країнах де корупція носить

системний характер, формальні правила замінюються неформальними правилами. І це означає, що сильна правова основа для боротьби з корупцією вимагає більшого, ніж наявність правильних правових норм. Це означає усунення джерел неформальних відносин. Спочатку необхідно зрозуміти, чому неформальні правила вступають у протиріччя з формальними правилами, а потім йти шляхом усунення розбіжності.

У жовтні 2015 року в Ліме (Перу) Міжнародний валютний фонд провів дискусію з питань протидії корупції. У межах цієї дискусії експерти провели обговорення визначення корупції, її прямих та непрямих наслідків, а також стратегій боротьби з цим явищем. На офіційному сайті МВФ Віктор Гаспар – директор Департаменту з бюджетних питань МВФ, та Шон Хейган – генеральний юрисконсульт і директор Юридичного департаменту МВФ представили основні висновки за результатами дискусії [4].

З огляду на сучасне широке трактування корупції та її наслідків, учасники дискусії дійшли єдиної думки, що для боротьби з нею потрібен комплексний і багатогранний підхід. Для реалізації такого цілісного підходу необхідно проявити лідерські якості, змінити стимули і зміцнити системи цінностей – всі ці заходи будуть взаємно доповнювати один одного.

- По-перше, лідери повинні бути готові закликати до відповідальності впливові кола з особливими інтересами. Вони і самі повинні демонструвати бездоганну поведінку. Сінгапурський політичний діяч Лі Куан Ю є яскравим зразком лідера, який успішно боровся з корупцією силою особистого прикладу і політичної волі, яку йому вдалося мобілізувати.

- По-друге, необхідні потужні стимули. Лідерство має бути доповнене дієвою системою батога і пряника, розвиваючої позитивну мотивацію і підзвітність. Необхідно створити чітку основу для боротьби з корупцією забезпечити працівникам державного сектора гідну заробітну плату. Ще однією підмогою може бути підвищення відкритості економіки за допомогою дерегулювання і лібералізації: в економіці із занадто високим ступенем регулювання формуються потужні стимули для збереження корупційних схем. Хорошим прикладом швидкого і дієвого проведення лібералізації може служити Польща. Крім того, для зниження мотивації до корупції важлива прозорість дій і операцій органів державного управління.

- По-третє, слід культивувати принципи сумлінності. Держави повинні формувати середовище, де цінується чесне і неупереджене державне управління. Для створення такого середовища необхідна громадянська освіта. У цьому свою роль можуть зіграти спеціальні курси, проте в кінцевому підсумку цінності повинні формуватися у громадян у системі освіти, а також за рахунок впливу однолітків і колег і повсякденної роботи і діяльності інститутів. і домагатися її виконання на практиці.

Одним з напрямів діяльності міжнародних кредитно-фінансових установ в Україні з протидії корупції є стимулювання української законодавчої влади до прийняття антикорупційних законів та реформування правоохоронних органів. Одним із

яскравих прикладів прямого впливу цих установ є прийняття у поточному році Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення прозорості в організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з метою виконання рекомендацій Міжнародного валютного фонду» від 18.02.2016 року № 1020-VIII. Не без участі цих установ були прийняті і інші закони, наприклад, Закон України «Про національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 року № 1698-VII, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14.10.2014 року № 1699-VII та інші.

Аналізуючи зміст, структуру і динаміку взаємодії міжнародних фінансових установ з владними структурами України можна виділити кримінологічно значущі елементи.

1. Вплив на парламент України з метою прискорення імплементації в українське законодавство сучасних світових стандартів, шляхом виконання рекомендацій для України, наданих Групою держав проти корупції (GRECO), а також рекомендацій, наданих у межах моніторингу Стамбульського плану дій з питань боротьби з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічної співпраці та розвитку, імплементація Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС у частині запобігання і протидії корупції та плану дій у рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»».

2. Реформування правоохоронних органів та створення нових інституцій протидії корупції в Україні (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції).

3. Виконання владними органами України антикорупційних заходів (Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки»

постанова КМУ «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» від 29 квітня 2015 року № 265.

4. Підтримка громадських організацій та незалежних засобів масової інформації як інструмент контролю за використанням владою державних коштів і викриття корупційних технологій та корупціонерів.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що міжнародні фінансові установи є досить специфічними суб'єктами протидії корупції, роль яких не обмежуються наданням фінансової допомоги Українському уряду, метою якої є стабілізація економіки, що само по собі є позитивним криміногенним фактором, а й в стимулюванні політичної волі керівництва держави до приведення українського законодавства та правозастосовної практики до рівня міжнародних стандартів.

ПРИМІТКИ

1. World Bank (1997), Helping Countries combat corruption: The Role of the World Bank. Washington DC: World Bank.; World Bank (2000), Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. Washington DC: World Bank.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія / М. І. Мельник. – К.: Юрид. думка, 2004. – С. 12.

2. World Bank (1997), Helping Countries combat corruption: The Role of the World Bank. Washington DC: World Bank.

3. Довідковий документ о міжнародній боротьбі з корупцією, підготовлений Секретаріатом ООН. A/CONF. 169/14. – 1995. – 13 Apr.

4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/russian/np/blog/2015/110515r.pdf>

УДК 343.2/.7

**ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ЗВ'ЯЗКУ З ПРИМИРЕННЯМ
ВИННОГО З ПОТЕРПІЛИМ: КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПИТАННЯ**

Слінько Д. С.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено розгляду теоретичних та практичних питань щодо звільнення особи від кримінальної відповідальності у системі заходів кримінально-правового впливу. Надається аналіз кримінально-правової природи та сутності звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим. Розглянуто підстави та умови звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням, а також сформульовано рекомендації стосовно удосконалення механізму кримінально-правового регулювання, та підвищення ефективності кримінально-правового впливу на злочинність.

Ключові слова: звільнення особи від кримінальної відповідальності, примирення винного з потерпілим, відшкодування завданих збитків, кримінальне провадження, усунення заподіяної шкоди, добровільна відмова потерпілого, компроміс.

Аннотация Статья посвящена рассмотрению теоретических и практических вопросов об освобождении лица от уголовной ответственности в системе мер уголовно-правового воздействия. Дается анализ уголовно-правовой природы и сущности освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением виновного с потерпевшим. Рассмотрены основания и условия освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением, а также сформулированы рекомендации по совершенствованию механизма уголовно-правового регулирования, и повышения эффективности уголовно-правового воздействия на преступность.

Ключевые слова: освобождение лица от уголовной ответственности, примирение виновного с потерпевшим, возмещение причиненного ущерба, уголовное производство, устранение причиненного вреда, добровольный отказ потерпевшего, компромисс.

Annotation The article is devoted to theoretical and practical questions for the release of a person from criminal responsibility in the system of criminal law measures. The analysis of the criminal law of the nature and essence of exemption from criminal responsibility in connection with reconciliation of the guilty with the victim has been given. Considered the base and conditions for exemption from criminal responsibility in connection with reconciliation, as well as recommendations on improvement of the mechanism of legal regulation, and increase the efficiency of criminal law on criminality.

Key words: release of a person from criminal responsibility, reconciliation of the guilty with the victim, compensation for damages, criminal proceedings, the elimination of the damage caused, the victim's voluntary refusal, the compromise.

Відповідно ст. 46 КК України «Особа, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона примирилася з потерпілим та відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду». Із змісту цієї статті випливає, що звільнення винного від кримінальної відповідальності можливе за наявності таких умов:

- 1) вчинення цією особою злочину вперше.
- 2) цей злочин повинен бути невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості.
- 3) винний примирився з потерпілим. Примирення винної особи з потерпілим (потерпілими) належить розуміти як акт прощення її ним (ними) в результаті вільного волевиявлення, що виключає будь-який неправомірний вплив, незалежно від того, яка зі сторін була ініціатором, та з яких мотивів. Головне при цьому є те, що потерпілий офіційно заявив про своє небажання притягувати конкретну особу до кримінальної відповідальності з будь-яких мотивів. Також слід мати на увазі, що потерпілим може бути не лише фізична особа, якій злочином заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди і яку визнано потерпілим відповідно до ст. 55 КПК України. В деяких випадках новим КПК України

визначено, що не треба приймати окремого процесуального рішення про визнання потерпілим, однак вважаємо, що це помилково. Потерпілий повинен бути визначений на підставі постанови органу досудового розслідування або ухвали суду [1, с. 16].

4) винний відшкодував завданих збитків або усунув заподіяну шкоду потерпілому (вибачився і компенсував у грошовій формі моральну шкоду, відшкодував вартість збитків, тобто майнову шкоду, своїми силами і за свої кошти відновив пошкоджені речі).

В основному судам дотримуватися порядку звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ст. 46 КК України, не становить складності, але зустрічаються поодинокі випадки порушення законодавства. Наприклад, у зв'язку з ново виявленими обставинами, 4 травня 2013 року скасовано ухвалу Оболонського районного суду м. Києва від 23 квітня 2002 р., якою В. звільнено від кримінальної відповідальності за ч. 1 ст. 286 КК України на підставі ст. 46 КК України у зв'язку з примиренням з потерпілим. Встановлено, що внаслідок ДТП інший потерпілий отримав тілесні ушкодження середньої тяжкості, а не як було встановлено судом – легкі тілесні ушкодження, що свідчило про недотримання судом порядку дослідження доказів вини В. та правильність кваліфікації його дій [2].

Звільнення від кримінальної відповідальності в порядку ст. 46 КК України допустимо, не інакше як, при добровільній відмові потерпілого від кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин, і неприпустимо, якщо заява про відмову від такого переслідування і про примирення є результатом загрози або примусу з боку обвинуваченого щодо потерпілого чи його близьких [3, с. 46].

За наявності передбачених у ст. 46 КК України підстав звільнення особи від кримінальної відповідальності є обов'язковим. Суд має здійснювати його за правилами, встановленими в ст.ст. 285–288 КПК України. При цьому необхідно зважати на те, що у п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України також передбачено обов'язкове закриття кримінального провадження, яке порушуються не інакше як за заявою потерпілого, або у певних випадках, передбачених КПК України, його представником, про відмову від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. Слід нагадати, що згідно з ч. 1 ст. 477 КПК України, кримінальним провадженням у формі приватного обвинувачення є провадження, яке може бути розпочате слідчим, прокурором лише на підставі заяви потерпілого щодо кримінальних правопорушень, передбачених:

в п) 1 ст. 477, а саме ч. 1 ст. 122, ст. 125, ч. 1 ст. 126, ч. 1 ст. 129, ст. 132, ч. 1 ст. 133, ч. 1 ст. 135, ч. 1 ст. 136, ч. 1 ст. 139, ч. 1 ст. 142, ст. 145, ч. 1 ст. 152, ст. 154, ч. 1 ст. 161, ч. 1 ст. 162, ч. 1 ст. 163, ч. 1 ст. 164, ч. 1 ст. 165, ч. 1 ст. 168, ч. 1 ст. 176, ч. 1 ст. 177, ст. 180, ч. 1 ст. 194, ст. 195, ст. 197, ст. 2031, ч. 1 ст. 206, ст. 219, ст. 229, ст. 231, ст. 232, ст. 2321, ст. 2322, ч. 1 ст. 355, ст. 356, ч. 1 ст. 361, ч. 1 ст. 362, ст. 3641, ст. 3651, ст. 3652 КК України;

в п) 2 ст. 477 передбачено: ч. 2 ст. 122, ч. 2 ст. 126, ст. 128, ч. 1 ст. 130, ч. 1 ст. 146, ч. 2 ст. 152, ч. 1 ст. 153, ч. 1 ст. 286, ч. 1 ст. 296, ч. 2 ст. 361, ч. 2 ст. 362 КК України, ці злочини відносяться до приватного обвинувачення якщо вони вчинені особою, яка має право доступу до інформації, яка оброблюється в електронно-обчислювальних машинах (комп'ютерах), автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, також якщо вони вчинені чоловіком (дружиною) потерпілого;

і останній п) 3 ст. 477 складається з: ст. 185 (крім крадіжки, вчиненої організованою групою), ст. 186 (крім грабежу, вчиненого організованою групою), ст. 189 (крім вимагання, вчиненого організованою групою, а також поєданого з насильством, небезпечним для життя чи здоров'я особи), ст. 190 (крім шахрайства, вчиненого організованою групою), ст. 191 (крім вчиненого організованою групою, або шкода від якого завдана державним інтересам), ст. 192, ч. 1 або 2 ст. 289 (без особливо обтяжуючих обставин), ст. 357 КК України – якщо вони вчинені чоловіком (дружиною) потерпілого, іншим близьким родичем чи членом сім'ї потерпілого, або якщо вони вчинені особою, яка щодо потерпілого була найманим працівником і завдала шкоду виключно власності потерпілого. Такі справи підлягають закриттю, якщо потерпілий примириться з підозрюваним, обвинуваченим. Ця процесуальна

підстава для примирення не охоплюється ст. 46 КК України. Вона існує окремо і незалежно від підстав звільнення від кримінальної відповідальності, передбачених у ст. 46 КК України.

Процесуальний порядок закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення не має у КК України належної матеріально-правової підстави. Навпаки у кримінальному законодавстві багатьох зарубіжних держав, таких як Франція, Швейцарія, Норвегія, Іспанія, Данія, Голландія, Білорусія, Австрія, містяться положення про певні злочинні діяння, які караються тільки за скаргою або заявою потерпілого чи його представника [4].

Наприклад, у розділі 4 загальної частини КК ФРН, який має назву «Скарга у справах приватного обвинувачення, дозвіл на кримінальне переслідування, вимога кримінального переслідування», встановлені особи, які можуть звертатися із відповідною скаргою. А в особливій частині КК ФРН визначено злочини, за якими кримінальне переслідування здійснюється за скаргою потерпілого, це наприклад: тілесне ушкодження, порушення таємниці листування, порушення недоторканості житла тощо.

Ст. 33 КК Білорусії «Діяння, які тягнуть кримінальну відповідальність на вимогу потерпілого», визначено вичерпний перелік злочинів, вчинення яких тягне кримінальну відповідальність лише за наявності вираженої у встановленому у кримінально-процесуальному порядку вимоги особи, яка постраждала від злочину, її законного представника або представника юридичної особи [5].

В Україні згідно зі ст. 283 КПК закриття кримінального провадження стосовно підозрюваного проводиться у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру, прокурор зобов'язаний здійснити одну з таких дій:

- 1) закрити кримінальне провадження;
- 2) звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності;
- 3) звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру.

А також внести відомості про закінчення досудового розслідування до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Кримінальне провадження щодо юридичної особи, згідно ч. 1 ст. 284 КПК закривається в разі, якщо:

- 1) встановлена відсутність події кримінального правопорушення;
- 2) встановлена відсутність в діянні складу кримінального правопорушення;
- 3) не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати;
- 4) набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою;
- 5) помер підозрюваний, обвинувачений, крім випадків, якщо провадження є необхідним для реабілітації померлого;
- 6) існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлена ухвала

суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню;

7) потерпілий, а у випадках, передбачених КПК України, його представник відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення;

8) стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу;

9) стосовно податкових зобов'язань особи, яка вчинила дії, передбачені ст. 212 КК України, досягнутий податковий компроміс відповідно до підрозділу 9–2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України.

Згідно ч. 2 ст. 284 КПК України кримінальне провадження закривається судом:

1) у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності;

2) якщо прокурор відмовився від підтримання державного обвинувачення, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом;

3) досягнуто податковий компроміс у справах про кримінальні правопорушення, передбачені ст. 212 КК України, відповідно до підрозділу 9–2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України. Ухвала суду про закриття кримінального провадження може бути оскаржена в апеляційному порядку.

Провадження щодо юридичної особи підлягає закриттю у разі встановлення відсутності підстав для застосування до неї заходів кримінально-правового характеру, закриття кримінального провадження чи ухвалення виправдувального вироку щодо уповноваженої особи юридичної особи.

Про закриття провадження щодо юридичної особи прокурор приймає постанову, а суд зазначає про це у виправдувальному вирокі або постановляє ухвалу. Рішення про закриття провадження щодо юридичної особи може бути оскаржено.

Копія постанови слідчого про закриття кримінального провадження надсилається заявнику, потерпілому, прокурору. Прокурор протягом двадцяти днів з моменту отримання копії постанови має право її скасувати у зв'язку з незаконністю чи необґрунтованістю. Постанова слідчого про закриття кримінального провадження також може бути скасована прокурором за скаргою заявника, потерпілого, якщо така скарга подана протягом десяти днів з моменту отримання заявником, потерпілим копії постанови.

Копія постанови прокурора про закриття кримінального провадження та/або провадження щодо юридичної особи надсилається заявнику, потерпілому, його представнику, підозрюваному, захиснику, представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження [6].

Суд зобов'язаний ухвалити виправдувальний вирок, якщо:

1) встановлена відсутність події кримінального правопорушення або

2) встановлена відсутність в діянні складу кримінального правопорушення, та це виявляється під час судового розгляду.

У разі наявності обставин, які передбачені пунктами:

5) помер підозрюваний, обвинувачений, крім випадків, якщо провадження є необхідним для реабілітації померлого;

6) існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлена ухвала суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню;

7) потерпілий, а у випадках, передбачених КПК України, його представник відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення;

8) стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу;

9) стосовно податкових зобов'язань особи, яка вчинила дії, передбачені ст. 212 КК України, досягнутий податковий компроміс відповідно до підрозділу 9–2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України; ч. 1 ст. 284 КПК України, виявляються під час судового провадження, а також у випадку, передбаченому пунктами 2) встановлена відсутність в діянні складу кримінального правопорушення; 3) не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати; частиною другою ст. 284 КПК, - суд постановляє ухвалу про закриття кримінального провадження.

У кримінальному праві зарубіжних держав примирення винного з потерпілим, як підстава припинення кримінального переслідування, а отже, і звільнення від кримінальної відповідальності, використовується досить часто. Широке поширення у ряді зарубіжних країн отримала така форма розв'язання кримінально-правових конфліктів, як медіація. При цьому, сама медіація може виступати в різних варіантах. Проста медіація дуже схожа з українським видом звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку примиренням винного з потерпілим. Вона передбачає певну посередницьку процедуру з метою примирення потерпілого і винного при відшкодуванні останнім заподіяної шкоди. Цей вид медіації закріплений, наприклад, у ст. 41 КПК Франції 1958 р. У зазначеній статті йдеться про право прокурора «до винесення рішення, яке стосується публічного позову і за згодою сторін прийняти рішення про медіацію, якщо він вважає, що така міра здатна забезпечити відшкодування шкоди, заподіяної потерпілому, покласти край конфлікту, який став наслідком злочинного діяння, і сприяти виправленню особи, що скоїла злочин» [7].

Український варіант простої медіації, передбачений у ст. 46 КК України, також передбачає відшкодування потерпілому заподіяної злочинною шкоди і примирення з ним. Разом з тим, кримінальне право України не передбачає посередницької процедури як діяльності щодо примирення сторін, здійснюваної спеціальними органами (суб'єктами). За законом українські правоохоронні органи в принципі не зобов'язані приймати будь-які заходи щодо примирення потерпілого з винним, а повинні лише фіксувати факт такого примирення [8, с. 94-95].

На підставі ст. 46 КК України особа звільняється від кримінальної відповідальності та закривається кримінальна справа ухвалою суду (ч. 3 ст. 288 КПК України), тобто вирок не виноситься і особа не

вважається судимою. Наведений порядок є сприятливий для особи, а ніж угода про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим, укладення якої передбачено ст.ст. 468–476 КПК України, для затвердження якої, суд ухвалює вирок.

Треба відзначити, що у КПК України не має особливого механізму процесуальної фіксації примирення винного з потерпілим та відшкодування шкоди. Тому все заноситься у відповідності до ст. 104 КПК України до протоколу, в якому передбачено фіксацію ходу і результату проведення будь-якої процесуальної дії або може фіксуватися за допомогою технічних засобів. Шкода, яка завдана кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням, може бути стягнута судовим рішенням за результатами розгляду цивільного позову у кримінальному провадженні [9, с. 94-95; 10, с. 110].

Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим є остаточним і не тягне за собою в подальшому застосування до особи, яка вчинила злочин, будь-яких засобів правового, виховного або громадського характеру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аликперов Х.Д. Освобождение от уголовной ответственности / Х.Д. Аликперов. – Москва-Воронеж, 2001. – С. 18.
2. Узагальнення судової практики застосування законодавства про звільнення від кримінальної

відповідальності або від кримінального покарання від 01.09.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO00555.html

3. Мандриченко Ж.В. Деякі аспекти нормативного удосконалення звільнення від кримінальної відповідальності за примиренням з потерпілим // Митна справа: науково-аналітичний журнал. – Львів, 2005. – Вип. 4. – С. 46-50.

4. Umbreit M. Mediation of Criminal Conflict: an assessment of programs in four Canadian Provinces / M. Umbreit//Center for Restorative Justice and Peacemaking, University of Minnesota. – 1995. – Р. 1-95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scribd.com/doc/1208944/Criminal-Justice-Reference-167887>.

5. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності: Монографія / Ю.В. Баулін. – К.: Атіка, 2004. – 296 с.

6. Головка Л.В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. – 544 с.

7. Усатий Г.О. Кримінально-правовий компроміс / Монографія. – К.: Атіка, 2001. – 128с.

8. Матюшенко Р. Закриття кримінальної справи у зв'язку з примиренням обвинуваченого з потерпілим // Право України. – 2002. – № 4. – С. 94-96.

9. Рекомендація «Про спрощення кримінального правосуддя» №6R(87)18 від 17 вересня 1987 року // Відновне правосуддя в Україні. Щоквартальний бюлетень. – 2007. – №3. – С. 11-17.

10. Рубинштейн Е.А. Примирительное соглашение и гарантии исполнения обязательств по заглаживанию вреда при прекращении уголовных дел в связи с примирением сторон / Е.А. Рубинштейн // Вестник научных трудов. Серия «Право». – 2004. – №. 1(6). – С. 109-117.

УДК 343.54

**ДО ПИТАННЯ ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ВСТАНОВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ БАТЬКАМИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ
ТА ІНШИХ МАЙНОВИХ ПРАВ ЇХНІХ ДІТЕЙ**

Євтєєва Д. П.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
кримінально-правових дисциплін
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна,
науковий співробітник НДІ вивчення проблем злочинності
імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України

Анотація У статті розглянуто проблеми доцільності криміналізації порушення батьками права власності та майнових прав дітей. Зазначено пропозиції вчених щодо необхідності встановлення в КК норми, яка передбачала б відповідальність за посягання батьками на майнові права дітей. Наведено аргументи проти таких пропозицій. Указано на помилки, що виникають у судовій практиці у справах про порушення батьками майнових прав дітей.

Ключові слова: злочини проти сім'ї та неповнолітніх, батьки, діти, майно, майнові права, криміналізація, зловживання опікунськими правами.

Аннотация В статье рассмотрены проблемы целесообразности криминализации нарушения родителями права собственности и имущественных прав детей. Указаны предложения ученых о необходимости установления в УК нормы, которая предусматривала бы ответственность за посягательство родителями на имущественные права детей. Приведены аргументы против таких предложений. Указаны ошибки, возникающие в судебной практике по делам о нарушении родителями имущественных прав детей.

Ключевые слова: преступления против семьи и несовершеннолетних, родители, дети, имущество, имущественные права, криминализация, злоупотребление опекунскими правами.

Annotation Problems of advisability of criminalization of violation by parents of property rights and proprietary rights of children are considering. The proposals of scientists of necessity to establish the norm in the Criminal Code that would include responsibility for encroachment on property rights of children by parents are noticed. Several arguments against such proposals are provided. The errors arising in judicial practice in cases of violation by parents of property rights of children are pointed.

Key words: crimes against the family and minors, parents, children, property, property rights, criminalization, the guardianship abuse.

Сімейні відносини є одними з найконсервативніших видів суспільних відносин, внаслідок чого вони розвиваються доволі інерційно. Указані відносини перебувають під пильною увагою суспільства, в їх регулюванні дуже сильну позицію має мораль. Надаючи їм правове забезпечення, зокрема, ставлячи певні з них під кримінально-правову охорону, законодавець має не потрапити під абсолютний вплив суспільної свідомості, що матиме наслідком сліпе дублювання положень моралі на папері та забезпечення їх примусом. Натомість він повинен здійснювати постійний моніторинг відносин, які потребують захисту, у тому числі й найрепресивнішими засобами. При цьому визнання законодавцем певних діянь злочинними має бути особливо виваженим рішенням, обґрунтованим наявністю в кримінально-правовій забороні нагальних потреб суспільства, які, у свою чергу, мають бути адекватно відображені у кримінально-правовій нормі [1, с. 124]. Тож надання статусу злочину в деяких випадках може призвести до даремного перевантаження Кримінального кодексу (далі – КК) України через, зокрема, неготовність суспільства дотримуватися цих заборон навіть під загрозою найсуворішого з видів державного примусу.

Попри неспішний розвиток сімейних відносин науковці та практики піднімають питання щодо доповнення КК новими діями, стосовно розглядуваної сфери. Однією з гострих проблем у суспільстві та державі в цій сфері є проблема захисту

майнових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених опіки та піклування. При цьому, на сьогодні в Україні нараховується значна кількість дітей, які разом зі своїми батьками є співвласниками квартир, будинків. Разом із тим, посягання батьків на майнові права дітей залишаються поза межами кримінально-правового регулювання.

У цій статті розглядатимуться питання посягань батьків на майнові права дітей та доцільність встановлення в КК спеціальної норми, яка передбачала б відповідальність за такі дії.

Через нездатність дітей самостійно захищати свої права, держава вживає низку заходів для охорони їх майна та їх майнових прав, створюючи гарантії від їх порушень. Порядок управління та розпорядження батьками майном дітей регламентовано законом. Відповідно до ч. 1 ст. 177 Сімейного кодексу (далі – СК) України батьки управляють майном, належним малолітній дитині, без спеціального на те повноваження. Батьки зобов'язані дбати про збереження та використання майна дитини в її інтересах. Якщо малолітня дитина може самостійно визначити свої потреби та інтереси, батьки здійснюють управління її майном, враховуючи такі потреби та інтереси.

Певні правочини щодо майнових прав малолітніх дітей батьки мають право вчиняти лише за наявності дозволу органів опіки та піклування, а саме: а) укладати договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, у тому числі договори щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири; б) видавати письмові

зобов'язання від імені дитини; в) відмовлятися від майнових прав дитини. Якщо дитина є неповнолітньою, на вчинення зазначених правочинів з дозволу органу опіки та піклування батьки мають право дати згоду (ч. ч. 2-3 ст. 177 СК).

Органи опіки та піклування надають дозвіл на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини після перевірки, що проводиться протягом одного місяця, і лише в разі гарантування збереження права дитини на житло. При цьому закон надає можливість органам опіки та піклування у певних випадках відмовити батькам у наданні дозволу на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини з одночасним зверненням до нотаріуса щодо накладення заборони відчуження такого майна. Наприклад, відмова можлива, якщо особа, яка звернулася за дозволом, повідомила про себе неправдиві відомості, що мають суттєве значення для вирішення питання про надання дозволу чи відмову в його наданні; якщо між батьками дитини немає згоди стосовно вчинення правочину щодо нерухомого майна дитини; якщо між батьками дитини або між одним з них та третіми особами існує судовий спір стосовно нерухомого майна, за дозволом на вчинення правочину щодо якого звернулися батьки дитини (або один з них); якщо вчинення правочину призведе до звуження обсягу існуючих майнових прав дитини та/або порушення охоронюваних законом інтересів дитини та ін. (ч. ч. 4-5 ст. 177 СК).

Таким чином, держава ускладнила процедуру відчуження нерухомості, що належить дітям, з метою захисту їх прав та законних інтересів. Попри це на практиці батьки нерідко порушують установлений порядок і вчиняють подібні правочини без дозволу органів опіки та піклування. Також неодноразово мали місце випадки, коли працівників органів опіки та піклування було введено в оману при одержанні дозволу на відчуження житла, яке належало неповнолітнім на праві спільної власності [2, с. 92-93]. Внаслідок таких дій діти залишаються позбавленими житла. Приклади з практики щодо порушення батьками майнових прав неповнолітніх можна знайти в повідомленнях співробітників органів прокуратури, розміщених на шпальтах преси, наукових, науково-практичних видань [3, с. 113; 4, с. 42; 5, с. 82; 6, с. 34].

Деякі фахівці в галузі кримінального права вказують на прогалину в законі, відсутність у КК норми, яка передбачала б відповідальність за посягання батьками на майнові права дітей [7, с. 163-165, 168-171; 2, с. 92-93]. Так, групою вчених було розроблено законопроект, в якому передбачено доповнення розділу VI Особливої частини КК «Злочини проти власності» статтею 190¹ «Порушення батьками або особами, які їх замінюють, права власності неповнолітніх дітей». У цій нормі за їх задумом має бути встановлено відповідальність за порушення батьками або особами, які їх замінюють, права власності неповнолітніх дітей шляхом протиправного відчуження майна, що належить неповнолітнім, передачі права на майно або вчинення будь-яких протиправних дій майнового характеру [7, с. 163-165, 168-171]. У цілому з необхідністю створення такої норми погоджується й О. І. Белова, хіба що вона пропонує зазначене діяння передбачити

в ст. 167 КК («Зловживання опікунськими правами»), внаслідок чого суб'єктами вказаного злочину можна буде визнавати не лише опікунів та піклувальників, а й батьків дитини [2, с. 111, 154, 159]. Таким чином, вбачається, що за пропозиціями вищезазначених дослідників кримінально-правовій охороні має підлягати, по-перше, право власності дитини на майно як рухоме, так і нерухоме (до останнього належать, наприклад, будь-які речі, зокрема, гроші, цінні папери, тварини, майнові права тощо); по-друге, право користування та право розпорядження дитиною майном; по-третє, право дитини на майно.

На нашу думку, на практиці застосування такої новоствореної норми буде доволі проблемним. Хоча, звичайно, випадки у неблагополучних сім'ях свідчать на користь прийняття такої норми, аналіз наведених пропозицій, сімейного законодавства та сімейно-правової літератури дозволяє висунути низку аргументів проти її закріплення в КК.

По-перше, хоча відповідно до ч. 1 ст. 173 Сімейного кодексу (далі – СК) України батьки і діти, зокрема ті, які спільно проживають, можуть бути самостійними власниками майна, у той же час у ч. 2 ст. 173 СК встановлено, що при вирішенні спору між батьками та малолітніми, неповнолітніми дітьми, які спільно проживають, щодо належності їм майна вважається, що воно є власністю батьків, якщо інше не встановлено судом. Таким чином, у СК встановлена презумпція права власності батьків на спірне майно. Як зазначають автори судово-практичного коментаря до Сімейного кодексу України Л. Є. Гузь та А. В. Гузь, «... у разі виникнення спору, кому належить майно і чи належить воно дитині на праві приватної власності, її представник у суді (батько, опікун, інша особа) повинен буде довести, що це майно належить малолітній особі. Звичайно, доводити, що майно дитина придбала за рахунок своєї індивідуальної праці або праці з батьками – безперспективно. Безспірними доказами належності майна малолітній особі є: договір дарування, договір купівлі-продажу, оформлений на її ім'я, свідоцтво про право власності в порядку спадкування тощо. Сумісне користування річчю, як, наприклад, комп'ютером, не надає права власності малолітній дитині, якщо вона не доведе, що він був куплений за її кошти, або ж, що був подарований, що буде зробити не просто» [8, с. 383]. З цього приводу вбачається за доцільне відмітити, що, оскільки в нашому суспільстві усне врегулювання відносин є дуже поширеним явищем, то дійсно на практиці доводити належність рухомого майна дитині буде доволі складно. Виняток із наведеного загального правила встановлений у ст. 174 СК, відповідно до якої майно, придбане батьками або одним із них для забезпечення розвитку, навчання та виховання дитини (одяг, інші речі особистого вжитку, іграшки, книги, музичні інструменти, спортивне обладнання тощо), є власністю дитини.

По-друге, відповідно до ст. 178 СК дохід, одержаний від використання майна малолітньої дитини, батьки мають право використовувати на виховання та утримання інших дітей та на невідкладні потреби сім'ї. Фахівці в галузі сімейного права в цьому контексті відмічають, що такий дозвіл законодавець надав батькам, виходячи із засад

розумності та справедливості. Вирішення невідкладних потреб сім'ї врешті спрямоване на задоволення інтересів дитини. До таких потреб належить, наприклад, забезпечення належного рівня харчування і лікування кожного члена сім'ї, придбання житла, його обладнання тощо [9, с. 298]. На нашу думку, інколи саме в інтересах сім'ї і можуть вчинятися порушення права власності дитини. Наприклад, орган опіки та піклування може відмовити у наданні дозволу щодо продажу квартири, частка якої належить дитині, за умови придбання квартири з меншою площею, оскільки відповідно до п. 7 ч. 5 ст. 177 СК вчинення такого правочину призведе до звуження обсягу існуючих майнових прав дитини та порушення охоронюваних законом інтересів дитини, проте сім'ї можуть бути дуже потрібні кошти для певної мети, зокрема, для сплати за навчання іншої дитини, на її особливі потреби, на лікування тощо.

По-третє, у законодавстві існує цивільно-правова відповідальність за порушення батьками майнових прав дитини. Відповідно до ч. 9 ст. 177 СК неналежне виконання батьками своїх обов'язків щодо управління майном дитини є підставою для покладення на них обов'язку відшкодувати завдану їй матеріальну шкоду та повернути доходи, одержані від управління її майном.

По-четверте, виходячи зі змісту вищенаведених позицій, науковці пропонують піддавати кримінально-правовій охороні не лише право власності дитини на майно, а й право користування та розпорядження ним. Таким чином, якщо діти лише користуються житлом, належним їхнім батькам на праві власності, то його продаж батьками та позбавлення дитини житла також буде вважатися кримінально караним діянням. З цього приводу уявляється за необхідне зазначити таке. Відповідно до ч. 1 ст. 405 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України члени сім'ї власника житла, які проживають разом з ним, мають право на користування цим житлом відповідно до закону. У деяких випадках виникає конфлікт інтересів власника житла, який має право розпоряджатися житлом, та членів його сім'ї, яким право на житло гарантується Конституцією (ст. 47), і тому позбавити їх житла можливо лише на підставі закону або за рішенням суду. Однозначного рішення цієї проблеми у законодавстві не наведено. І хоча в ст. 405 ЦК права власника обмежуються сервітутом, позбавити його права продати власний будинок неможливо. Необхідно відмітити, що продаж будинку, належного батькам на праві власності, не завжди означає позбавлення дитини права на житло, адже вона може набути право на інше житло за місцем проживання батьків. Це може бути житло з іншим правовим режимом, наприклад, орендоване за договором найму [9, с. 294]. З іншого боку, відповідно до ч. 6 ст. 203 ЦК правочин, що вчиняється батьками (усиновлювачами), не може суперечити правам та інтересам їхніх малолітніх, неповнолітніх чи непрацездатних дітей. Проте на практиці складно чітко визначити межу, за якою можна говорити про порушення прав. Вочевидь порушенням прав можна вважати позбавлення дитини взагалі місця проживання, зменшення її жилої площі за межі санітарного мінімуму. Надання ж

дитині в користування однієї кімнати замість трьох, які вона займала раніше, навряд чи можна вважати грубим порушенням її прав [9, с. 294].

По-п'яте, окрім того, із наведених вище пропозицій незрозуміло співвідношення пропонованої дослідниками норми, передбаченої ст. 190¹ КК (згідно з якою до відповідальності, зокрема, мають притягатися особи, що замінюють батьків, до числа яких належать у тому числі опікуни та піклувальники) із нормою, встановленою в ст. 167 КК (де суб'єктами злочину є особи, наділені повноваженнями з опіки або піклування).

По-шосте, розглянемо приклад, указаний в одному з Науково-практичних коментарів до Сімейного кодексу України. У результаті приватизації державного житла дитина стала співвласником житлової площі разом із батьками. Останні, вирішивши продати квартиру і купити жилий будинок з метою покращення житлових умов, звернулися до органу опіки та піклування для одержання відповідного дозволу. Після отримання такого дозволу батьки продали квартиру і купили будинок, проте у договорі купівлі-продажу дитина не була зазначена як покупець, таким чином вона була позбавлена права власності. Внаслідок подання відповідного позову органом опіки та піклування цей договір було визнано недійсним [8, с. 386]. Зазначимо ще один приклад, що мав місце у практичній діяльності працівників органів прокуратури. Райдержадміністрацією видано розпорядження про надання дозволу гр-нці Г. на продаж 1/3 частини приватизованої квартири, яка належить дитині. Згідно з договором дарування батьки неповнолітньої дитини отримали житло, але в договір як обдаровувана вона не була включена. Прокурор району це розпорядження опротестував [10, с. 97]. Наведені діяння батьків, відповідно до поглядів учених, мають підпадати під ознаки пропонованої ними норми. Проте такі діяння не завжди мають той ступінь суспільної небезпечності, що є необхідним для визнання їх злочинами. Зокрема, у ситуаціях, зазначених вище, за умови, якщо дитина проживатиме з батьками в новому будинку, ступінь суспільної небезпечності їх діяння через відсутність корисливого або іншого низького мотиву не є значним. Окрім того, вбачається, що батьки можуть вчиняти зазначені та подібні діяння через необізнаність, легковажність, або, наприклад, в інтересах усієї сім'ї тощо. У таких випадках, вбачається, що реагування держави кримінально-правовими засобами не є доцільним [11, с. 182-187].

У контексті розглядуваних питань слід відмітити, що за порушення майнових прав дітей суди на практиці інколи помилково притягають батьків за ст. 167 КК («Зловживання опікунськими правами»). Так, Колегія суддів Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України (далі – Колегія суддів) скасувала постанову Лисичанського міського суду Луганської області від 10.05.2005 р. і закрила кримінальну справу про обвинувачення гр-на К. за ст. 167 КК за відсутністю в його діянні складу злочину. Як було зазначено у постанові міського суду, гр-н К., який був батьком та законним опікуном своєї малолітньої доньки, продав її автомобіль, що вона одержала у спадщину від матері. Цими діями він

вчинив зловживання опікунськими правами. Постановою суду гр-на К. було звільнено від кримінальної відповідальності у зв'язку зі зміною обстановки.

Колегія суддів підкреслила, що відповідно до чинного законодавства батьки управляють майном, належним малолітній дитині, без спеціального на те повноваження (ст. 177 СК). Опіка ж над майном особи можлива лише при встановленні опіки чи піклування над самою цією особою, якщо майно знаходиться в іншій місцевості, а також над майном фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місце перебування якої невідоме (статті 44, 74 ЦК). Проаналізувавши норми цивільного та сімейного законодавства, Колегія суддів дійшла висновку, що батьківство, з одного боку, та опіка чи піклування, з іншого, не є тотожними поняттями, тому батьки не можуть бути суб'єктами злочину, передбаченого ст. 167 КК. Отже, висновок суду про те, що гр-н К. був законним опікуном майна своєї дочки, не ґрунтується на законі [12]. У цьому контексті слід відмітити, що хоча в науковій літературі і існує точка зору, відповідно до якої батьки й усиновлювачі є природними, без спеціального призначення опікунами та піклувальниками над своїми дітьми [13, с. 305-307; 14, с. 131], на наш погляд, батьківство та усиновлення є окремими від опіки та піклування видами відносин. Тому з позицією Колегії суддів, на наш погляд, слід погодитися.

Таким чином, на нашу думку, на цьому етапі розвитку вітчизняного суспільства встановлення в КК норми, що передбачала б відповідальність за порушення батьками права власності або майнових прав дитини, є дещо передчасним, таким, що може призвести до зловживань у правозастосовній практиці. Проте не виключено, що доцільність появи такої норми в КК виникне пізніше. Вбачається, що найбільш суспільно небезпечними видами протиправних дій майнового характеру з боку батьків є посягання на право власності дитини на нерухоме майно, вчинені з корисливих або з інших низьких мотивів. На наш погляд, останнє діяння держава має, так би мовити, взяти «на олівець», адже його можна вважати достатньо близьким до можливої криміналізації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Наумов А. В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций / А. В. Наумов. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : БЕК, 1999. – 590 с.
2. Белова О. І. Кримінально-правова характеристика системи злочинів проти сім'ї та неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Ольга Іванівна Белова ; Харк. нац. ун-т внутр. справ України ; наук. кер. П. І. Орлов. – Х., 2006. – 184 с.
3. Дубей Ж. Обстоюючи майнові та житлові права дітей-сиріт / Ж. Дубей // Вісник прокуратури. – 2002. – № 4 (16). – С. 112-115.
4. Кучеріна І. Молоде покоління потребує надійного правового захисту / І. Кучеріна // Вісник прокуратури. – 2006. – № 7 (61). – С. 38-42.
5. Білобрицька Л. Діти-інваліди потребують додаткової турботи / Л. Білобрицька // Вісник прокуратури. – 2006. – № 9 (63). – С. 78-82.
6. Бенца Ю. Хто захистить сироту? : [інтерв'ю з прокурором Закарпат. обл. / Ю. Бенца; розмову вів І. Тегза] // Вісник прокуратури. – 2006. – № 12. – С. 33-37.
7. Розробка пропозицій щодо внесення змін та доповнень кримінального та кримінально-процесуального законодавства / В. С. Зеленецький [та ін.] // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. – Х., 2004. – Вип. 9. – С. 163-188.
8. Гузь Л. Є. Судово-практичний коментар до Сімейного кодексу України / Л. Є. Гузь, А. В. Гузь. – Х. : Фактор, 2011. – 576 с.
9. Науково-практичний коментар до Сімейного кодексу України / за ред. Є. О. Харитоновна. – Х.: Одісей, 2006. – 552 с.
10. Волкова С. Дітям-сиротам – нашу опіку / С. Волкова // Вісник прокуратури. – 2003. – № 7 (25). – С. 95-99.
11. Євтєєва Д. П. Кримінально-правова характеристика зловживання опікунськими правами: соціальна обумовленість та склад злочину: монографія / Д. П. Євтєєва. – Х. : Право, 2015. – С. 182-187.
12. Ухвала Колегії суддів Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України від 21 листопада 2006 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/540051>. – Заголовок з екрана.
13. Цивільне право України : підруч. у 2 кн. / за ред.: О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова. – 2-ге вид., допов. і переробл. – К. : Юрінком Інтер. – 2004. – Кн. 1. – 736 с.
14. Цивільне право України : курс лекцій в 6 т. / за ред.: Р. Б. Шишка, В. А. Кройтор. – Х. : Еспада, 2008. – Т. 1. – 516 с.

ПИТАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.13

**СЛІДЧИЙ СУДЯ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ
І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПОТЕРПІЛОГО**

Даньшин М. В.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Кавун Д. Ю.,

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету імені
В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено дослідженню судово-контрольних форм забезпечення прав і законних інтересів потерпілого (фізичної особи) у кримінальному провадженні України. Зазначено, що проголошення людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю та закріплення в Конституції України її основних прав і свобод, не можуть самореалізуватися без надійних механізмів забезпечення цих прав. Один із таких механізмів функціонує у досудовій стадії кримінального провадження, в структурі якого важливу правозабезпечувальну (правозахисну) роль відіграє судово-контрольна діяльність слідчого судді з недопущення незаконного обмеження прав і законних інтересів учасників кримінального провадження.

Ключові слова: кримінальне провадження, потерпілий, права і законні інтереси, судовий контроль, слідчий суддя, повноваження.

Аннотация Статья посвящена исследованию судебно-контрольных форм обеспечения прав и законных интересов потерпевшего (физического лица) в уголовном производстве Украины. Указано, что провозглашение человека, его жизни и здоровья, чести и достоинства, неприкосновенности и безопасности высочайшей социальной ценностью и закрепление в Конституции Украины его основных прав и свобод, не могут самореализоваться без надежных механизмов их обеспечения. Один из таких механизмов функционирует в досудебной стадии уголовного производства, в структуре которого важную правозабезпечительную (правозащитную) роль занимает судебно-контрольная деятельность следственного судьи по недопущению незаконного ограничения прав и законных интересов участников уголовного производства.

Ключевые слова: уголовное производство, потерпевший, права и законные интересы, судебный контроль, следственный судья, полномочия.

Annotation The article is devoted to judicial control enforcement of rights and legitimate interests of the victim (individuals) in criminal proceedings of Ukraine. Provided that the proclamation of a person, his life and health, honour and dignity, inviolability and security as the highest social value and the inclusion in the Constitution of Ukraine the fundamental rights and freedoms, can not self-actualize without reliable mechanisms for their support. One such mechanism operates in the pre-trial stage of criminal proceedings, the structure of which an important unfamiliar to law makers (human rights) the role of judicial supervision of the investigative judge to prevent the illegal restriction of the rights and legitimate interests of participants of criminal proceedings.

Key words: criminal proceedings, victim rights and legitimate interests, judicial supervision, the investigating judge, the authority.

Найгострішою сферою соціальної практики в Україні є державна кримінальна процесуальна діяльність, де проголошені Конституцією України основні права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, які можуть зазнавати суттєвих обмежень через застосування широкого спектру примусових заходів державно-правового характеру. З урахуванням цього, стаття 2 Кримінального процесуального кодексу України 2012 року одним із загальнопроцесуальних завдань кримінального провадження визначає охорону прав, свобод та законних інтересів всіх його учасників, що повністю відповідає положенням статті 3 Основного Закону держави. Виконання означеного завдання вимагає запровадження у кожен етап кримінального процесу спеціальних правозабезпечувальних (правозахисних) механізмів, функціонування яких

зорієнтоване на унеможливлення безпідставного порушення прав і законних інтересів усіх осіб, залучених чи допущених до цього виду державно-правової діяльності [1].

Розслідування криміналістичних правопорушень повинно здійснюватися при неухильному дотриманні принципу верховенства права. Це вимагає обов'язкового запровадження до цієї стадії кримінального провадження судового контролю з метою недопущення порушень слідчим і прокурором прав, свобод і законних інтересів учасників процесу, допущених чи залучених до кримінальної процесуальної діяльності. Сьогодні такий контроль здійснюється слідчими суддями – новітнім кримінальним процесуальним інститутом, введеним КПК України 2012 року (п. 18 ст. 3 КПК України). Судовий контроль – самостійна кримінальна процесуальна функція.

Судовий контроль у досудовому розслідуванні здійснюється за трьома процесуальними формами:

ухвалення рішення про застосування заходів забезпечення кримінального провадження; надання дозволу на проведення окремих слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій; розгляду скарг учасників досудового розслідування на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора [2, с. 4].

За своїм характером, направленістю, предметом і результатами, контрольна діяльність слідчого судді не є правосуддя, бо вона не стосується вирішення питань, пов'язаних з доведеністю винуватості підозрюваного (обвинуваченого) у вчиненні кримінального правопорушення і його покаранням. Діяльність слідчого судді відноситься лише до розгляду письмових клопотань слідчого і прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження і виконання ними певних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, з тим, щоб не допустити можливого обмеження конституційних прав учасників досудового розслідування, а також до розгляду скарг цих же учасників досудового розслідування на визначені ст. 303 КПК України рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, що могли потягти за собою обмеження їх прав і законних інтересів. Таким чином, процесуальна діяльність слідчого судді обмежується виключно стадією досудового розслідування і носить суто правозабезпечувальний (правозахисний) характер [3, с. 68-71]. Саме в цьому полягає кримінальне процесуальне призначення діяльності слідчого судді у досудовому розслідуванні.

Вчені-правознавці поділяють контрольну діяльність слідчого судді на два види: превентивний (попереджувальний), наступний (невідкладний). Перший із них здійснюється слідчим суддею за діяльністю слідчого і прокурора, пов'язаною з обмеженням прав учасників процесу (до її реалізації), шляхом надання дозволу на застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження чи виконання певної процесуальної дії. Другий здійснюється слідчим суддею шляхом перевірки конкретних реалізованих рішень і дій слідчого чи прокурора на підставі скарг учасників досудового розслідування, чії права і законні інтереси зачіпаються такими діями або рішеннями [4, с. 24-25; 5, с. 9].

Слід акцентувати увагу на тому, що судовий контроль з боку слідчого судді здійснюється не за додержанням законів під час проведення досудового розслідування (це конституційний обов'язок (функція) прокурора), а лише за дотриманням прав людини при здійсненні кримінальної процесуальної діяльності владними суб'єктами кримінального провадження – слідчим і прокурором. Якщо слідчий і прокурор охороняють права потерпілого від кримінального правопорушення та порушень його інтересів іншими учасниками досудового розслідування, то слідчий суддя охороняє права і законні інтереси потерпілого від зловживань самих владних суб'єктів досудового розслідування – слідчого і прокурора. Тут слід погодитися з висновком О. Б. Мізуліної про те, що судовий контроль є засобом обмеження свавілля з боку держави, у зв'язку з чим застосування будь-якого державного примусового заходу процесуального

характеру поза судовим рішенням є неприпустимим [6, с. 9-16].

Таким чином, прийняття слідчим суддею судового рішення (ухвали) про надання слідчому або прокурору дозволу на застосування того чи іншого заходу забезпечення кримінального провадження (із їх переліку, визначеного главами 11-18 розділу 2 КПК України) або на проведення певної процесуальної дії (із їх переліку, визначеними главами 20-21 розділу 3 КПК України), виступає найважливішою гарантією забезпечення права на свободу і особисту недоторканність у сфері досудового розслідування. Такою ж самою гарантією забезпечення прав людини виступає і розгляд слідчим суддею скарг учасників кримінального провадження на рішення, дії чи бездіяльність слідчого і прокурора, у випадках визначених ст. 303 КПК України [7, с. 197-199].

Всі закріплені законом форми судового контролю реалізуються слідчим суддею у пасивній формі, оскільки ініціатором судово-контрольного провадження у перших двох випадках виступає відповідний владний суб'єкт досудового розслідування – слідчий чи прокурор з письмовим клопотанням про застосування певного заходу забезпечення кримінального провадження (привід, відсторонення від посади, затримання, тримання під вартою, тощо), чи про проведення певної процесуальної дії (обшуку, огляду житла чи іншого володіння особи, зняття інформації з електронних інформаційних систем, негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження) тощо. В третьому ж випадку ініціатором судово-контрольного провадження виступає зацікавлений учасник процесу, який шляхом подачі слідчому судді письмової скарги вимагає судового забезпечення порушених або безпідставно обмежених слідчим або прокурором його прав і законних інтересів.

Звичайно, діяльність слідчого судді у досудовій стадії кримінального провадження ускладнює роботу слідчого і прокурора, але в той же час суттєво підсилює правозабезпечувальний (правозахисний) механізм досудового розслідування, бо виключає можливість обмеження прав і законних інтересів учасників процесу слідчим і прокурором без вмотивованого судового рішення, що повністю відповідає вимогам ст. 29 Конституції України [8, с. 116-128].

Як правило, розгляд клопотань слідчого чи прокурора про застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження слідчий суддя здійснює у судовому засіданні з обов'язковою участю сторін: прокурора, слідчого, підозрюваного, обвинуваченого, його захисника-адвоката (ч. 1 ст. 151, ч. 1 ст. 156, ч. 1 ст. 193 та інші статті КПК України).

У той же час КПК України не передбачає участі найбільш зацікавленого учасника досудового розслідування – потерпілого при розгляді слідчим суддею клопотань слідчого чи прокурора про застосування конкретних заходів забезпечення кримінального провадження, хоч вирішення цих питань завжди стосуються його прав і законних інтересів. Ця прогалина КПК України 2012 року викликає обґрунтовану критику з боку вчених-

процесуалістів і практичних працівників органів кримінальної юстиції України, які враховуючи процесуальне положення потерпілого у досудовому розслідуванні наголошують на необхідності надання жертві кримінального правопорушення такого права [9, с. 224; 10, с. 201; 11, с. 240].

Підтримуючи позицію означених авторів, зазначимо, позбавлення потерпілого участі у розгляді слідчим суддею клопотань слідчого і прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження є нічим іншим, як відмовою в реалізації права жертви кримінального правопорушення на судове відстоювання своїх прав на першому надзвичайно важливому етапі (стадії) кримінального провадження. Ця суттєва помилка законодавця вимагає найскорішого виправлення. До моменту розгляду слідчим суддею клопотання слідчого чи прокурора про застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження, потерпілому повинна бути ще й надана можливість ознайомитися з матеріалами, що обґрунтовують це клопотання та висловлювати свою позицію щодо вирішення питань, поставлених у клопотанні слідчого, прокурора. В КПК України необхідно також визначити, що копія ухвали слідчого судді про застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження вручається потерпілому.

Безпосередня участь потерпілого і його представника-адвоката у розгляді слідчим суддею клопотань слідчого або прокурора про застосування конкретного заходу забезпечення кримінального провадження впливатиме на відмову прокурора від підтримання незаконного клопотання, сприятиме обранню підозрюваному, обвинуваченому обґрунтованого запобіжного заходу, оскільки у справах про кримінальні правопорушення, якими завдано потерпілому матеріальну і моральну шкоду. Представляється, що основним запобіжним заходом має стати застава. Це надасть можливість не тільки відшкодувати завдану потерпілому шкоду, а й поновити всі порушені його права та інтереси.

Певну роль у забезпеченні прав і законних інтересів потерпілого та інших учасників досудового розслідування має і діяльність слідчого судді, пов'язана з наданням дозволу слідчому чи прокурору на проведення конкретних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, які поєднані із вторгненням цих владних суб'єктів досудового розслідування до сфери конституційних прав людини [12, с. 37]. Так, слідчий суддя забезпечує законність проведення обшуку, огляду житла чи іншого володіння особи, таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції тощо. У випадках необхідності обмеження прав особи шляхом проведення цих дій, законодавець України запровадив розгляд клопотань слідчого, або прокурора щодо надання дозволу на їх виконання в порядку судово-контрольного провадження.

Клопотання слідчого про застосування заходів забезпечення кримінального провадження або про проведення певних слідчих (розшукових) дій чи певних негласних слідчих (розшукових) дій, як правило має бути погоджено з прокурором, про що прямо визначено в ч. 4 ст. 176, ч. 3 ст. 246 та ін. ст. КПК України). Крім того, у клопотанні повинні

бути наведені відповідні підстави та мотиви для виконання цих дій [13, с. 7]. Розгляд слідчим суддею клопотання про проведення певної процесуальної дії здійснюється за участю посадової особи, яка подала це клопотання. Ухвала слідчого судді про надання дозволу на проведення певної процесуальної дії виконується лише один раз, бо обмеження конституційного права особи не може носити постійного характеру. При виникненні необхідності проведення цієї ж самої процесуальної дії повторно, слідчий або прокурор зобов'язаний звернутися до слідчого судді з новим клопотанням. Слід відзначити, що надання слідчим суддею дозволу слідчому чи прокурору на проведення певної слідчої (розшукової) дії або негласної слідчої (розшукової) дії, носить опосередкований характер до забезпечення прав і законних інтересів потерпілого, оскільки сприяє впорядкованості реалізації права останнього на відстоювання своїх інтересів у судових стадіях процесу, тобто є важливим засобом забезпечення потерпілому доступу до правосуддя.

Активною формою правозабезпечувальної (правозахисної) діяльності слідчого судді є розгляд ним скарг учасників досудового розслідування на рішення дії чи бездіяльність слідчого і прокурора. Статтею 303 КПК України 2012 року визначається вичерпний перелік рішень, дій та бездіяльності слідчого і прокурора, які суттєво обмежують конституційні права особи або перешкоджають подальшому руху кримінального провадження і доступу її (особи) до правосуддя. Процесуальні рішення слідчого і прокурора – це їхні процесуальні акти (документи), в яких зафіксована інформація про зміст та результати проведеного дослідження з конкретних питань кримінального провадження [14, с. 8-9]. Таким рішенням слідчого і прокурора законодавець надає форму «постанови» (ч. 3 ст. 110 КПК України).

Саме такого характеру кримінальні процесуальні рішення слідчого і прокурора з чітко визначених законом питань досудового розслідування є предметом судового контролю. До таких рішень КПК України відносить: постанову слідчого, прокурора про зупинення досудового розслідування (п. 2 ч. 1 ст. 33 КПК України); постанову слідчого про закриття кримінального провадження (п. 3 ч. 1 ст. 303 КПК України); постанову прокурора про закриття кримінального провадження (п. 4 ч. 1 ст. 303 КПК України); постанову слідчого, прокурора про відмову у визнанні потерпілим (п. 5 ч. 1 ст. 303 КПК України); постанову слідчого, прокурора про застосування, відмову в застосуванні чи скасуванні заходів безпеки (п. 6 ч. 1 ст. 303 КПК України); постанову слідчого, прокурора про відмову в задоволенні клопотання про проведення конкретних слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій (п. 7 ч. 1 ст. 303 КПК України); постанову слідчого, прокурора про зміну порядку досудового розслідування та продовження його згідно з правилами, визначеними кримінальним процесуальним законодавством (п. 8 ч. 1 ст. 303 КПК України).

Ще раз наголошуємо, що визначений ч. 1 ст. 303 КПК України перелік процесуальних рішень слідчого і прокурора, які можуть бути предметом оскарження

до слідчого судді, є вичерпним, бо прийняття саме цих рішень ускладнює доступ особі до правосуддя або суттєво обмежує конституційні права людини [15, с. 9]. Звертає на себе увагу той факт, що потерпілий і його представник-адвокат в усіх цих випадках визначається суб'єктами оскарження будь-якого з рішень слідчого і прокурора, означених в ч. 1 ст. 303 КПК України.

До предмета судового оскарження ч. 1 ст. 303 КПК України відносить також дії та бездіяльність слідчого і прокурора, які також можуть ускладнити доступ особи до правосуддя або порушити її конституційні права і законні інтереси. Законодавець не наводить переліку дій слідчого і прокурора, які можуть порушити права і законні інтереси особи, із-за відсутності потреби, бо при незаконному чи неправильному проведенні будь-якої процесуальної дії, визначеної КПК України, можуть бути грубо порушені права і законні інтереси потерпілого чи іншого учасника досудового розслідування.

Що ж до бездіяльності цих владних суб'єктів, то тут законодавець обмежився переліком найбільш розповсюджених її форм: невнесені відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України); неповернені тимчасово вилученого майна згідно з вимогами кримінального процесуального закону (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України); бездіяльність при застосуванні заходів безпеки (п. 6 ч. 1 ст. 303 КПК України). Крім того, законодавець відзначає, що оскарженню в судовому порядку підлягає бездіяльність слідчого і прокурора, пов'язана з нездійсненням інших процесуальних дій (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України). Отже, під діями, які порушують конституційні права потерпілого, необхідно розуміти неналежне їх виконання, а під бездіяльністю – утримання від їх виконання (невиконання, невчинення).

Рідко слідчий, прокурор, отримавши від потерпілого заяву про вчинення щодо нього кримінального правопорушення, порушують вимоги ч. 1 ст. 214 КПК України і протягом тривалого часу під різними приводами: неповноти викладених у заяві відомостей; закінчення строку давності притягнення до кримінальної відповідальності; похилого віку правопорушника тощо не вносять відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, тобто не розпочинають здійснювати досудове розслідування. В інших випадках вони після початку досудового розслідування не реагують на звернення потерпілого з клопотанням про вжиття необхідних заходів безпеки щодо нього чи членів його сім'ї та близьких родичів, у зв'язку з тим, що зацікавлені у результатах справи особи шляхом погроз або інших протиправних дій роблять спроби вплинути на них. Не рідко слідчий і прокурор у таких випадках посилаються на те, що на початковому етапі розслідування можливість вжиття таких заходів не передбачена законом. Спрощений порядок початку досудового розслідування (без винесення слідчим, прокурором спеціальної постанови про його початок) та відсутність судового контролю на цьому етапі розслідування унеможливають оскарження

потерпілим вказаних дій слідчого і прокурора до слідчого судді [16, с. 199]. Цю суттєву прогалину діючого КПК України необхідно усунути якнайшвидше.

В усіх випадках, визначених ч. 1 ст. 303 КПК України, потерпілий і його представник-адвокат мають право не тільки подати скаргу слідчому судді на рішення, дії або бездіяльність слідчого чи прокурора, а й бути активними учасниками судово-контрольного провадження [17, с. 4-5]. Разом з тим, законодавець і в цьому випадку не навів окремого переліку процесуальних прав цих учасників процесу у судово-контрольному провадженні, тобто залишив невизначеним статус скаржника – потерпілого, хоч багато вчених-правознавців наголошували на необхідності закріплення таких прав у новому КПК України, а О. Г. Шило в одній із своїх фундаментальних наукових праць навіть наводила вичерпний перелік цих прав, а саме: подавати скаргу слідчому судді на рішення, дії чи бездіяльність слідчого і прокурора; брати участь у розгляді скарги слідчим суддею; мати законного представника і представника-адвоката; при розгляді скарги користуватися рідною мовою або мовою, якою скаржник володіє; користуватися допомогою перекладача безоплатно; використовувати портативні аудіо-технічні засоби; заявляти відводи, клопотання; пред'являти докази; брати участь у дослідженні доказів; знайомитися з матеріалами судово-контрольного провадження; брати участь у дебатах; знайомитися з протоколом судового засідання і подавати на нього зауваження; отримувати копію ухвали слідчого судді; оскаржувати ухвалу слідчого судді; знати про принесені апеляційні скарги на ухвалу слідчого судді іншими учасниками та подавати заперечення; відзивати свою апеляційну скаргу на ухвалу слідчого судді; заявляти слідчому судді клопотання про застосування заходів безпеки щодо себе особисто чи членів своєї сім'ї та близьких родичів [18, с. 290-291]. Чому законодавець України проігнорував ці слушні пропозиції вчених-правознавців – складно пояснити. Звичайно, неповна законодавча урегульованість судово-контрольної діяльності не сприяє підвищенню її правозабезпечувального (правозахисного) рівня у досудовому розслідуванні.

Під час розслідування кримінальних правопорушень інколи виникають такі обставини, які не дозволяють слідчому забезпечити участь у досудовому розслідуванні особи, що вчинила це правопорушення, у зв'язку з чим він не може прийняти рішення про закінчення розслідування. В таких випадках слідчий вимушений зупинити досудове розслідування, під яким розуміється урегульована законом та оформлена постановою слідчого чи прокурора тимчасова перерва у проведенні розслідування, під час якої приймаються заходи, спрямовані на усунення обставин, що викликали прийняття рішення про зупинення розслідування [19, с. 380]. Підстави зупинення досудового розслідування визначені ч. 1 ст. 280 КПК України: підозрюваний захворів на тяжку хворобу, яка перешкоджає його участі у кримінальному провадженні за умови підтвердження цього відповідним медичним висновком; підозрюваний

переховується від органів розслідування з метою ухилення від кримінальної відповідальності і його місцезнаходження невідоме; наявна необхідність виконання процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва.

Прийняття слідчим або прокурором рішення про зупинення досудового розслідування на невизначений строк перешкоджає нормальному руху кримінальної справи до суду, доступу потерпілого до правосуддя, реалізації ним свого конституційного права на судовий захист. У той же час слідчі і прокурори не завжди виконують усі вимоги закону при прийнятті подібних рішень. При незгоді з таким рішенням потерпілий (його представник-адвокат), керуючись ч. 1 ст. 304 КПК України, протягом десяти днів з дня отримання копії постанови про зупинення досудового розслідування має право звернутися до слідчого судді зі скаргою про незаконність прийнятого рішення та вимогою про відкриття судово-контрольного провадження з метою отримання невідкладного судового забезпечення його прав та законних інтересів, порушених означеним рішенням [20, с. 91-94].

Саме слідчий суддя в процесі розгляду скарги по суті повинен встановити наявність або відсутність порушення прав потерпілого, а не перекладати обов'язок доказування на останнього, який протистоїть владним суб'єктам (публічним органам досудового розслідування) [21, с. 18]. При встановленні, що слідчий чи прокурор до зупинення досудового розслідування: не виконав всі слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії, проведення яких необхідне та можливе; не виконав всі дії для встановлення місцезнаходження підозрюваного, який переховується від слідства з метою ухилення від кримінальної відповідальності; не підтвердив факт тяжкого захворювання підозрюваного відповідним медичним висновком; послався на непередбачені законом підстави для зупинення досудового розслідування (наприклад, тривале проведення складної експертизи; виїзд основного свідка за кордон у довготривале відрядження; залучений до кримінальної справи медичний висновок не свідчить про тяжке захворювання підозрюваного тощо), слідчий суддя своєю ухвалою скасовує незаконну постанову слідчого, прокурора про зупинення досудового розслідування (ч. 2 ст. 307 КПК України) і тим самим швидко і ефективно відновлює порушені права і законні інтереси жертви кримінального правопорушення та усуває перешкоду на шляху доступу потерпілого до правосуддя.

Не завжди при проведенні досудового розслідування дотримуються вимоги ч. 3 ст. 280 КПК України про виділення матеріалів досудового розслідування в окреме провадження щодо одного із підозрюваних при наявності для цього підстав, а зупиняється досудове розслідування в цілому, тобто стосовно всіх підозрюваних (співучасників). Бувають випадки незаконного зупинення досудового розслідування у зв'язку з тим, що підозрюваний раптом захворів на тимчасовий розлад психічної діяльності під час розслідування кримінального правопорушення. Ця справа повинна розслідуватися за правилами, встановленими ст. ст. 503-511 КПК України, і по її закінченні направлятися до суду. Всі

ці порушення закону, які обмежують конституційні права і законні інтереси потерпілого, усуваються слідчим суддею за скаргами потерпілого, його законного представника чи представника-адвоката.

Слідчий суддя також може своєю ухвалою зобов'язати слідчого, прокурора оголосити розшук підозрюваного, що переховується від органів розслідування з метою ухилення від кримінальної відповідальності і його місцезнаходження невідоме, коли досудове розслідування зупинено за цією підставою, а відповідна постанова про оголошення розшуку в порядку ст. 281 КПК України ні слідчим, ні прокурором не виносилася [22, с. 436-441]. За скаргою потерпілого слідчий суддя може скасувати й постанову слідчого, прокурора про зупинення досудового розслідування, якщо підстави для його зупинення перестали існувати (підозрюваний видужав, його місцезнаходження встановлено, завершено проведення процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва), а також у разі нагальної потреби проведення слідчих (розшукових) чи інших процесуальних дій, але слідчий, прокурор зволікають з винесенням постанови про відновлення досудового розслідування (ч. 2 ст. 282 КПК України).

Однією із форм закінчення досудового розслідування є закриття кримінального провадження (п. 1 ч. 1 ст. 283 КПК України). Кримінальне провадження закривається у випадках коли не були встановлені обставини, необхідні для складання обвинувального акта чи клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру [23, с. 271-274], а також для звільнення особи від кримінальної відповідальності (ст. ст. 285 – 288 КПК України). В основному кримінальні провадження закриваються слідчим і прокурором під час проведення досудового розслідування при наявності підстав, визначених ч. 1 ст. 284 КПК України, а також судом у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності або відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення (ч. 2 ст. 284 КПК України) [24, с. 5; 25, с. 13-20].

Перелік підстав щодо закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування (ч. 1 ст. 284 КПК України) є вичерпним. Закриття кримінального провадження на стадії досудового розслідування здійснюється шляхом винесення слідчим, прокурором відповідного вмотивованого рішення (постанови). Прийняття цього рішення виключає можливість складання обвинувального акта, направлення справи до суду та винесення судом обвинувального чи виправдовувального вироку, тобто виключає подальший рух кримінального провадження до суду, а також ліквідує всі наслідки застосованих заходів примусового характеру (наприклад, зняття арешту з майна, звільнення підозрюваного із ізолятора тимчасового тримання тощо).

Якщо рішення слідчого, прокурора про закриття кримінального провадження не відповідає вимогам закону, порушує права і законні інтереси потерпілого, то останній, його представник-адвокат звертається зі скаргою до слідчого судді про скасування цього рішення як незаконного. При проведенні перевірки матеріалів справи слідчий суддя може виявити такі

порушення закону, допущені слідчим, прокурором: неправильне застосування кримінального закону (наприклад, застосування не того закону, який необхідно було застосовувати; неправильне тлумачення застосованого закону тощо); суттєве порушення кримінального процесуального закону (наприклад, закриття кримінального провадження на підставі, не передбаченої ч. 1 ст. 284 КПК України; винесення постанови слідчим, у той час коли її винесення є виключною компетенцією прокурора тощо); односторонність і неповнота проведеного судового розслідування (наприклад, не проведення судової експертизи; постановка про закриття кримінального провадження не підтверджуються зібраними доказами тощо). Крім того, слідчий суддя може виявити ще й фальсифікацію доказів та інші обставини, що обумовили винесення слідчим, прокурором незаконної або необґрунтованої постанови про закриття кримінального провадження.

В усіх перерахованих та інших випадках слідчий суддя своєю ухвалою негайно скасовує таку незаконну або необґрунтовану постанову слідчого, прокурора і зобов'язує їх відновити кримінальне провадження (ч. 1 ст. 307 КПК України). Високою гарантією правозабезпечувальної (правозахисної) діяльності слідчого судді у цьому випадку є те, що його ухвала з цього питання не підлягає оскарженню в апеляційному порядку (ч. 3 ст. 307 КПК України). Знаючи про це, слідчі прокурори нерідко після надходження скарги потерпілого до слідчого судді самостійно скасовують свої рішення про закриття кримінального провадження і продовжують розслідувати кримінальне правопорушення в загальному порядку, що відзначається 30 % опитаних нами слідчих органів внутрішніх справ.

Ухвала слідчого судді може стосуватися не всієї справи в цілому, а лише одного із співучасників розслідуваного правопорушення проти якого незаконно було закрито кримінальне переслідування. Разом з тим, слідчий суддя позбавляється можливості скасування тих рішень по справі, які були виконані при її закритті (наприклад, звільнення затриманого, скасування накладеного арешту на майно тощо) [26, с. 50-52].

Теорія і практика кримінального процесу свідчать про те, що його сутністю, центральною і стрижневою частиною є збирання, перевірка і оцінка спочатку обмеженої, а потім всі більш накопиченої сукупності доказів. Їх використання лежить в основі усіх рішень, які приймаються слідчим і прокурором під час проведення розслідування кримінальних правопорушень [27, с. 57]. У зв'язку з цим, слідчий і прокурор не повинні відмовляти потерпілому і його представнику-адвокату у задоволенні клопотань про проведення певних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, якщо їх виконання сприятиме отриманню важливої інформації для розслідуваної справи. В разі безпідставної відмови в задоволенні такого клопотання потерпілий і його представник-адвокат можуть звернутися зі скаргою до слідчого судді з вимогою скасувати постанову слідчого, прокурора про відмову в задоволенні клопотання та зобов'язати його провести дану процесуальну дію. Скасовуючи означену постанову, слідчий суддя забезпечує

процесуальне право жертви кримінального правопорушення на активну участь у розслідуванні справи [28, с. 44].

При розгляді скарги потерпілого на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора слідчий суддя має право витребувати будь-які матеріали, що стосуються такої скарги і можуть мати значення для перевірки її доводів. Межі судового розгляду скарги визначаються вимогами скарги та характером рішення, дії чи бездіяльності слідчого або прокурора, що оскаржуються. Розгляд скарги слідчий суддя здійснює у відкритому судовому засіданні (за винятком випадків передбачених ч. 2 ст. 27 КПК України), та з обов'язковою участю особи, яка звернулася зі скаргою [29, с. 113]. Потерпілий, як учасник судово-контрольного провадження, може заявляти слідчому судді клопотання про виклик до судового засідання свідків, витребування документів тощо [30, с. 57]. Провадження по скарзі завершується постановленням вмотивованої ухвали слідчого судді про: скасування рішення слідчого чи прокурора; зобов'язання припинити дію; зобов'язання вчинити певну дію; відмову у задоволенні скарги (ч. 1 ст. 307 КПК України).

Проведений аналіз правозабезпечувальної (правозахисної) діяльності слідчого судді у досудовому розслідуванні свідчить, що з прийняттям нового КПК України 2012 року і введенням інституту слідчого судді слідчий і прокурор втратили монополію на здійснення цієї діяльності у досудовій стадії кримінального провадження. Виконання означеними владними суб'єктами досудового розслідування правозабезпечувальної (правозахисної) функції одночасно з функціями розслідування справи, прокурорського нагляду за додержанням законів та обвинувачення не сприяло ефективному забезпеченню ними прав і законних інтересів як жертви кримінального правопорушення, так й інших учасників, діючих у цій стадії процесу. Здійснення слідчим суддею контролю за додержанням прав і законних інтересів учасників досудового розслідування при застосуванні слідчим, прокурором заходів забезпечення кримінального провадження та розгляд ним же скарг цих учасників на рішення, дії та бездіяльність означених владних суб'єктів досудової стадії процесу, не тільки цементує правозабезпечувальний (правозахисний) механізм досудового розслідування, а й надає йому завершеної форми [31, с. 32], чим повністю забезпечує пріоритет охорони прав і законних інтересів учасників кримінального провадження [32, с. 75].

Разом з тим, повноваження слідчого судді в КПК України 2012 року врегульовані не повністю. В цьому законі навіть відсутня окрема стаття, присвячена визначенню процесуального статусу слідчого судді у кримінальному провадженні. Проголошення людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю та закріплення в Конституції України її основних прав і свобод, не можуть самореалізуватися без надійних механізмів забезпечення цих прав, одним з яких є судово-контрольна діяльність слідчого судді з недопущення незаконного обмеження прав і законних інтересів учасників кримінального провадження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кавун Д. Ю. Про зміну стратегії кримінального процесу України [Текст] / Д. Ю. Кавун // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна: Серія «Право». – № 20. – 2015. – С. 248-250.
2. Гловюк І. В. Судова діяльність у досудовому провадженні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 [Текст] / І. В. Гловюк. – Одеса, 2008. – 20 с.
3. Абашева Ф. А., Зинатуллин З. З. Правосудие по уголовным делам: может ли оно быть досудебным? [Текст] / Ф. А. Абашева, З. З. Зинатуллин // Рос. Юстиция. – 2008. – № 12 – С. 68-71.
4. Судебный контроль в уголовном процессе: Учебное пособие / Под. ред. Н. А. Колокова [Текст]. – М.: ЮНИТИ –ДАНА: Закон и право, 2006. – 214с.
5. Лопаткина Н. А. Институт судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса России: Автореф. дисс... канд. юрид. наук: 12.00.09 [Текст] / Н. А. Лопаткина: Краснодар, 2002. – 21 с.
6. Мизулина Е. Б. Уголовный процесс: концепция самоограничения государства: Автореф. дис... доктора юрид. наук: 12.00.09, 12.00.11 [Текст] / Е. Б. Мизулина. – М., 1993. –36 с.
7. Грошевий Ю. М. Забезпечення свободи в кримінальному судочинстві [Текст] / Ю. М. Грошевий // Реформування судових і правоохоронних органів України: проблеми та перспективи: мат. наук. – практ. конф. – Х., 2010. – С. 197-199.
8. Орзих М. Судебная власть в механизме защиты прав человека: доктрина и практика [Текст] / М. Орзих // Юридический вестник. – 2001. – №4. – С. 116-128.
9. Давиденко С. В. Потерпілий як суб'єкт кримінально-процесуального доказування: Монографія [Текст] / С. В. Давиденко. – Х.: «Фіні», 2008. – 296 с.
10. Гловюк І. В. Судова діяльність у досудових стадіях кримінального процесу [Текст] / І. В. Гловюк. – Одеса: Фінікс, 201. – 189 с.
11. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Монография [Текст] / О. В. Химичева. – М. : ЮНИТИ – ДАНА: Закон и право, 2004. – 287 с.
12. Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность и перспективы [Текст] / Н. А. Колоколов // Гос. и право. – 1998. – №11. – С. 31-39.
13. Сірій М. І. Українська модель здійснення судового контролю на досудових стадіях кримінального процесу [Текст] / М. І. Сірій // Адвокат. – 2005. – № 9. – С. 6-8.
14. Чорнобук В. І. Законність та обґрунтованість процесуальних рішень судді в порядку судового контролю у досудових стадіях кримінального процесу: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 [Текст] / В. І. Чорнобук. – Одеса, 2007. – 20 с.
15. Багаутдинов Ф. Состояние и перспективы судебного контроля [Текст] / Ф. Багаутдинов // Рос. Юстиция. – 2001. – №3. – С. 8-10.
16. Аленін Ю. П. Початок досудового розслідування за КПК України 2012 року [Текст] / Ю. П. Аленін // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 198-203.
17. Навроцький В. О. Право на оскарження до суду дій прокурора і слідчого та його реалізація [Текст] / В. О. Навроцький // Адвокат. – 2001. – № 4-5. – С. 4-5.
18. Шило О. Г. Теоретико-прикладні основи реалізації концептуального права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України: Монографія [Текст] / О. Г. Шило. – Х. : Право, 2001. – 472 с.
19. Курс уголовного судопроизводства: Учебник в трех томах / под. ред. В. А. Михайлова [Текст]. – Т. 2. – Москва – Воронеж: Изд.-во НПО «МОДЭК», 2006. – 856 с.
20. Ковтун Н. Н., Ярцев Р. В. Судебный контроль за законностью и обоснованностью действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство России (глава 16 УПК РФ): Учебное пособие [Текст] / Н. Н. Ковтун, Р. В. Ярцев. – Н. Новгород: Изд.-во Волго-Вят. акад. гос. службы, 2008. – 182 с.
21. Константинов П., Стуканов А. Рассмотрение жалоб на действия (бездействия) дознавателя, следователя и прокурора [Текст] / П. Константинов, А. Стуканов // Законность. – 2005. – № 6. – С. 17-18.
22. Алістратов Д. О. Зупинення досудового розслідування у зв'язку з не встановленням місця знаходження підозрюваного [Текст] / Д. О. Алістратов // Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: мат. Всеукр. наук.-практ. конф. – Х.: ХНУВС, 2015. – С. 436-441.
23. Рось Г. В. Окремі питання інституту кримінального провадження [Текст] / Г. В. Рось // Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: мат. Всеукр. наук. – практ. конф. – Х.: ХНУВС. – 2015. – С. 271-274.
24. Давыдов П. М., Мирский Д. Я. Прекращение уголовных дел в советском уголовном процессе [Текст] / П. М. Давыдов, Д. Я. Мирский. – М. : Госюриздат, 1963. – 100 с.
25. Глобенко Г.І. Закриття кримінальних справ з нереабілітуючих підстав: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.09 [Текст] / Г. І. Глобенко. – Х., 2007. – 212 с.
26. Мадзлец О. А. Судебный контроль за прекращением уголовного дела и уголовного преследования: монография [Текст] / О. А. Мадзнец. – Омск: Омск. акад. МВД России, 2008. – 316 с.
27. Доля Е. А. Проблема начала в теории уголовного процесса: постановка вопроса [Текст] / Е. А. Доля. – Гос. и право. – 1996. – №10. – С. 55-57.
28. Трунов И. Л. Защита прав личности в уголовном процессе [Текст] / И. Л. Трунов. – М.: ИД «Юриспруденция», 2005. – 278 с.
29. Лазарева В. А. Право на судебную защиту и проблемы его реализации в досудебном производстве по уголовному делу [Текст] / В. А. Лазарева. – М.: Юрилитинформ, 2010. – 264 с.
30. Строган А. Актуальні питання порядку заявлення клопотань учасників кримінального процесу на досудовому слідстві [Текст] / А. Строган // Вісник прокуратури. – 2010. – № 5. – С. 56-58.
31. Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность и перспективы [Текст] / Н. А. Колоколов // Гос. и право. – 1998. – №11. – С. 31-39.
32. Біліченко Т. О. Гарантії охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження при його закритті під час досудового розслідування [Текст] / Т. О. Біліченко // Науковий вісник Херсонського державного університету: Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 3. – Том 3. – С. 74-77.

УДК 340.94

**ПРЕЮДИЦІЙНІСТЬ СУДОВИХ УХВАЛ
ПРО ЗАМІНУ УЧАСНИКА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУ ПРАВОНАСТУПНИКОМ**

Селіванов М. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено вирішенню проблеми преюдиціальності ухвал суду про заміну учасника процесу правонаступником та можливості спростування висновків відповідної ухвали.

Ключові слова: преюдиціальність судових рішень, заміна учасника процесу правонаступником.

Анотация Статья посвящена решению проблемы преюдициальности определений суда о замене участника процесса правопреемником и возможности опровержения выводов соответствующего определения.

Ключевые слова: преюдициальность судебных решений, замена участника процесса правопреемником.

Annotation The article deals with the problem issue preclusion by the replacement process and the assignee opportunity to challenge the findings relevant decisions

Key words: prejudicialness judgments, replacing the legal successor party process.

Заміна учасника процесу лежить у суто практичній площині судового розгляду. Теоретична (наукова) проблема полягає в забезпеченні можливості усунення судових помилок при заміні учасника процесу.

Казус, який дав підстави для виявленні проблеми, полягає у такому.

У справі про банкрутство ВАТ «Ізюмський тепловозоремонтний завод» (далі ВАТ «ІТРЗ») суд встановив, наявність боргу ВАТ «Ізюмський тепловозоремонтний завод» перед ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» у сумі 7 040 352,06 грн.

Кредитор, ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» ліквідується 12.07.2012 року у зв'язку з визнанням його банкрутом.

05.11.2012 року (тобто майже через 4 місяця після ліквідації) від ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» до господарського суду Харківської області надійшло клопотання про заміну вказаного ТОВ, як кредитора ВАТ «Ізюмський тепловозоремонтний завод», на правонаступника – ТОВ «Залізничаремсервіс» з розміром вимог до боржника в сумі 4 504 145,85 грн. Відповідне клопотання від ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» було подано його представником, який діяв на підставі довіреності датованої 06.01.2012 року.

Також 05.11.2012 року до того ж суду надійшла заява ТОВ «Залізничаремсервіс» про заміну сторони – ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» на правонаступника – ТОВ «Залізничаремсервіс». Відповідна заява від ТОВ «Залізничаремсервіс» була підписана представником, який одночасно зазначений представником і «старого» кредитора.

В обґрунтування підстав для заміни кредитора до суду були надані: 1) договір про відступлення права вимоги № 110614 від 14.06.2011 року, укладений між первісним кредитором ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» та новим кредитором, ТОВ «Залізничаремсервіс», в особі директора (який до речі зазначений і представником «старого» кредитора); 2) повідомлення ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» від

05.11.2012 року, підписане представником, про зменшення розміру вимог кредитора ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» та про заміну кредитора ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» на ТОВ «Залізничаремсервіс».

Згідно п. 1.5 договору про відступлення права вимоги № 110614 від 14.06.2011 року, укладеного між первісним кредитором, ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»», та новим кредитором ТОВ «Залізничаремсервіс» з моменту зарахування у повному обсязі суми відшкодування за відступлення права вимоги на рахунок «Первісного кредитора», зазначений у п. 2.1.1 цього договору, до «Нового кредитора» переходять усі права кредитора у відношенні до «Боржника» (ВАТ «Ізюмський тепловозоремонтний завод»), що належали до цього «Первісному кредитору».

Згідно з п. 2.1.1. договору про відступлення права вимоги № 110614 від 14.06.2011 року, ТОВ «Залізничаремсервіс» як «Новий кредитор» зобов'язався переказати на рахунок ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»», «Первісному кредитору», відшкодування за відступлення права вимоги в сумі 4 504 145,85 грн. протягом 30 календарних днів після підписання цього договору. При цьому сторони вказаного договору в п. 4.2. прямо передбачили, що «у випадку, якщо «Новий кредитор» не здійснить переказ грошових коштів у порядку, на умовах і у строки, передбачені п. 2.1.1. цього Договору, право вимоги, що мало бути відступлено за цим Договором, до «Нового кредитора» не переходить та безумовно залишається у «Первісного кредитора». В такому випадку цей договір припиняється в день, наступний за датою, визначеною в п. 2.1.1., коли «Новий кредитор» повинен був здійснити остаточний розрахунок з «Первісним кредитором»».

Отже, наведеними умовами договору ТОВ «Торговий дім «ІТРЗ»» (Первісний кредитор) та ТОВ «Залізничаремсервіс» (Новий кредитор) визначили оплату відшкодування за відступлення права вимоги в сумі 4504145,85 грн. протягом 30 календарних днів після підписання цього договору суттєвою умовою їх домовленості.

Будь-яких доказів оплати ТОВ

«Залізницяремсервіс» на рахунок ТОВ «Торговий дім «ІТЗР»» до клопотання не додано і в матеріалах справи такі докази також відсутні.

Відповідно до ч. 1 ст. 21 Закону про банкрутство, у разі вибуття чи заміни кредитора у справі про банкрутство господарський суд за заявою правонаступника або іншої особи, яка бере участь у справі, здійснює заміну такої сторони на будь-якій стадії провадження у справі її правонаступником.

У пункті 51 Постанови Пленуму Верховного суду України від 18.12.2009 р. № 15 «Про судову практику в справах про банкрутство» зазначено, що арбітражні керуючі мають вносити до реєстру відомості про заміну кредиторів за грошовими зобов'язаннями у разі переходу їх права вимоги відповідно до правил ЦК. Отже, Закон про банкрутство повноваженнями з ведення реєстру кредиторів наділяє саме ліквідатора та допускає заміну кредитора в реєстрі виключно при дотриманні правил ЦК України.

Очевидно, що заміна кредитора ТОВ «Торговий дім «ІТЗР»» на ТОВ «Залізницяремсервіс», відповідно до правил ЦК України, не відбулася.

Однак, Господарський суд Харківської області виносить ухвалу про заміну сторони [1]. Тобто, скоріше за все, має місце судова помилка.

У строк, встановлений для апеляційного оскарження, учасники процесу вказану ухвалу не оскаржують.

Питання щодо правомірності правонаступництва повстали значно пізніше і суди, при подальшому перегляді питання щодо правонаступництва за цією справою, не аналізували питання по суті, обмежившись твердженням – ухвала набула законної сили, є обов'язковою та має виконуватися. Тобто застосували принцип процесуальної економії та принцип обов'язковості судового рішення.

Принцип процесуальної економії доповнює принцип обов'язковості судових рішень та визначає, що з метою економії ресурсів судової влади та захисту сторін від необхідності доводити одні й ті ж самі обставини у судовому процесі повторний розгляд справ або питань, які вже вирішив суд, не допускається. Цей принцип у системі загального права, закріплений у процесуальних нормах, має назву «вирішена справа» (*res judicata*) і містить дві окремі доктрини – запобігання спору (*claim preclusion*) та запобігання питанню (*issue preclusion*).

Доктрина правила *res judicata – issue preclusion* (раніше використовувався термін *collateral estoppel*) означає принцип недопустимості повторного розгляду питань, вирішених судом. Відповідно до цього принципу питання факту, які були предметом судового розгляду і вирішені судом, про що свідчить остаточне судове рішення, що набрало законної сили, є обов'язковими для сторін у будь-якому наступному процесі, незалежно від того, стосуватиметься він тієї ж вимоги чи інших спірних вимог [2].

У національній правовій науці визначається, що преюдиціальність судового рішення означає, що відносини і факти, відображені в ньому, вважаються встановленими. Інші органи, розглядаючи спірні питання, що стосуються розглянутих судом відносин і фактів, не повинні обговорювати (досліджувати) їх заново. Преюдиціальність забезпечує стійкість рішення, полегшує надалі процес доказування та

усуває можливість винесення таких, що суперечать одне одному, рішень судових органів. Застосовується в поєднанні із такою його властивістю, як обов'язковість, що має визначальний характер для судового рішення, яке набрало законної сили [3].

Суть принципу обов'язковості судового рішення закріплена у ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Згідно з наведеною нормою судове рішення, яким закінчується розгляд справи в суді, ухвалюється іменем України. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається процесуальним законом.

Дійсно обов'язковість судового рішення беззаперечна. П. П. Заворотько і М. Й. Штефан, вказали, що авторитет судового рішення, яке набуло законної сили, може бути забезпечений за таких умов: а) коли судове рішення буде завершальним (виключить неможливість дальшого розгляду правового питання, яке вже було вирішене); б) коли воно стане стабільним, буде виключена можливість для заінтересованих осіб оскаржити його, а для суду, який його постановив, змінити; в) коли встановлені судовим рішенням факти у справі будуть мати обов'язкову силу для судових та інших органів, які розглядатимуть інші цивільні справи між тими ж сторонами; г) коли воно буде результативним не тільки стосовно сторін, як підстава для добровільного чи примусового виконання, а й стосовно всіх осіб і організацій, від яких залежить реєстрація визначеного правового статусу (положення) чи сприяння у його здійсненні [4].

Щодо рішення, яким вирішується спір по суті, усі зазначені вимоги приймаються беззаперечно. Проте, стосовно рішень з процесуальних питань, до яких відноситься ухвала про заміну особи правонаступником є певні особливості.

Процесуальні принципи є втіленням права на справедливий судовий розгляд та права на ефективне поновлення в правах.

Поняття «справедливий суд» у сучасному розумінні має два аспекти: а) матеріальна (змістовна) справедливість, яка полягає в тому, що кожне судове рішення має бути справедливим по суті; б) процесуальна (процедурна) справедливість, яка передбачає розгляд справи відповідно до визначених законом судових процедур [5].

Тільки поєднання у судовому рішенні цих двох складових (змістовної та процедурної справедливості) дає підстави вважати рішення правосудним.

Як вбачається з раніше наведеного за правилом *res judicata – issue preclusion* преюдиційність має місце при прийнятті судом *остаточного* судового рішення, тобто судове рішення має бути завершальним судовим актом у справі.

Ухвала суду про заміну особи правонаступником не є завершальним судовим актом, тому надавати такій ухвалі властивість преюдиційності є сумнівним.

З нормативного точки зору, відповідно до ч. 2 ст. 13 Закону України «Про судоустрій та статус

суддів», судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України. **Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається законом.**

Згідно з п. 3 ст. 35 ГПК України, обставини, встановлені рішенням суду у господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, крім встановлених рішенням третейського суду, не доказуються *при розгляді інших справ*, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини.

Пленум Вищого господарського суду України в п. 2.6 Постанови № 18 від 26 грудня 2011 року «Про деякі питання практики застосування Господарського процесуального кодексу України судами першої інстанції», преюдиціальне значення процесуальним законом надається саме обставинам, встановленим судовими рішеннями (в тому числі в їх мотивувальних частинах), а не правовій оцінці таких обставин, здійсненій іншим судом.

Відповідно до ч. 1 ст. 21 Закону України «Про банкрутство», у разі вибуття чи заміни кредитора у справі про банкрутство господарський суд за заявою правонаступника або іншої особи, яка бере участь у справі, здійснює заміну такої сторони на будь-якій стадії провадження у справі її правонаступником. Згідно з п. 3 ст. 25 ГПК України, про заміну або про відмову заміни сторони чи третьої особи її правонаступником господарський суд виносить ухвалу.

Положенням ч. 1 ст. 86 ГПК України передбачено, що ухвалами вирішуються процесуальні питання та спір не вирішується по суті. На обов'язковість зазначення про здійснену заміну учасника судового процесу в описовій частині рішення суду, прийнятого по суті справи, *навіть якщо раніше про це вже йшлося у відповідній ухвалі*, звертає увагу і Пленум Вищого господарського суду України в п.п. 1.4 Постанови № 18 від 26 грудня 2011 року «Про деякі

питання практики застосування Господарського процесуального кодексу України судами першої інстанції».

Таким чином, аналіз наведених норм процесуального закону дозволяє зробити наступні висновки щодо преюдиційності ухвали суду про заміну сторони правонаступником:

1. Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів діє лише в межах, встановлених процесуальним законом.

2. Преюдиційність обставин встановлених по одній справі має значення *тільки для іншої справи. Законом не передбачена преюдиційність в межах однієї справи.*

3. Ухвалою про заміну сторони правонаступником вирішується лише процесуальне питання щодо кола осіб, які беруть участь у справі. Оскільки про здійснену заміну учасника судового процесу обов'язково зазначається в описовій частині рішення суду, прийнятого по суті справи, навіть якщо раніше про це вже йшлося у відповідній ухвалі, обґрунтованість та законність заміни сторони правонаступником може бути предметом оскарження в апеляційному та касаційному порядку, навіть якщо відповідна ухвала окремо не оскаржувалася.

ЛІТЕРАТУРА

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29411033>
2. Руда Т.В. Підстави звільнення від доказування у цивільному судочинстві України та США: порівняльно-правовий аспект / Т.В. Руда // Вісник Верховного Суду України. – 2011/11 (135). – С. 41-48.
3. Сердюк В. В. Обов'язковість судового рішення: окремі питання теорії та практики / В.В. Сердюк // Вісник прокуратури. – 2006. – №8 (62). – С. 84.
4. Заворотько П.П. Судове рішення / П.П. Заворотько, М.Й. Штефан. – К: Вид-во Київського університету, 1971. – С. 116.
5. Прокопенко О.Б. Право на справедливий суд [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Прокопенко Олександр Борисович // Національний ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Х., 2011. – 22 с.

УДК 343.98:343.326

ОСОБЛИВОСТІ ТАКТИКИ ДІЇ СПЕЦІАЛІСТА ПРИ ОГЛЯДІ МІСЦЯ ПОДІЇ, ПОВ'ЯЗАНОГО З ВИБУХОМ

Чорний Г. О.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри криміналістики
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація У статті розглянуто особливості тактики дії спеціаліста при проведенні огляду місця події, пов'язаного з вибухом. Автор розглядає форми, функції та основні напрями взаємодії спеціаліста з слідчим, прокурором у залежності від слідчої ситуації. Особлива увага приділяється методам дослідження обстановки місця події, виявлення, фіксації та вилучення слідів застосування вибухового пристрою.

Ключові слова: слідчий огляд вибуху, тактика дій спеціаліста, сліди вибуху.

Аннотация В статье рассмотрены особенности действия специалиста при проведении осмотра места происшествия, связанного с взрывом. Автор рассматривает формы, функции и основные направления взаимодействия специалиста со следователем, прокурором в зависимости от следственной ситуации. Особое внимание уделяется методам исследования обстановки места происшествия, выявления, фиксации и изъятия следов применения взрывного устройства.

Ключевые слова: следственный осмотр взрыва, тактика действия специалиста, следы взрыва.

Annotation The article considers the peculiarities of action of an expert in conducting the inspection of the scene associated with an explosion. The author examines the forms, functions and the main directions of interaction of the specialist with the investigator, the Prosecutor, depending on the investigation of the situation. Special attention is devoted to the study of the situation of the scene, the identification, fixation and withdrawal of traces of an explosive device.

Key words: investigative inspection of the explosion, the tactics of the actions of the specialist, traces of the explosion.

Важливе значення при розслідуванні злочинів, пов'язаних з використанням та/або погрозою використання вибухових пристроїв, речовин (розслідування злочинів терористичної спрямованості, вбивства на замовлення та інші злочини з використанням вибухонебезпечних пристроїв) має використання спеціальних знань, які допомагають як при організації, плануванні розслідування, так і при проведенні окремих слідчих (розшукових) гласних та негласних дій.

Участь спеціаліста та використання спеціальних знань на досудовому слідстві має достатнє велике значення та може класифікуватись на такі напрями:

1. Використання спеціальних знань шляхом залучення експерта та призначення відповідної експертизи; 2. Використання спеціаліста при проведенні окремих слідчих (розшукових) гласних та негласних дій.

При проведенні окремих слідчих (розшукових) гласних та негласних дій спеціаліст може:

1. Надавати консультації, довідки, висновки до проведення слідчих дій не приймаючи в них участі, а в деяких випадках давати письмові пояснення з поставлених запитань (п. 1 ч. 5 ст. 71 КПК України);
2. Брати безпосередньо участь при проведенні слідчих дій шляхом постановки запитань учасникам процесуальних дій, проведення вимірювання, фото-, звуко- чи відеозапису, складання планів та схем, виготовлення графічних зображень оглянутого місця чи окремих речей, виготовлення відбитків та зліпків, оглядати та вилучати речі та документи, які мають значення для справи (п. 7 ст. 237 КПК України);

3. Користуватись технічними засобами, приладами і спеціальним обладнанням (п. 2 ч. 4 ст. 71

КПК України); звертає увагу сторонам кримінального провадження або суду на характерні обставини чи особливості речей і документів (п. 3 частини 4 ст. 71 КПК України) [2, с. 142].

Взагалі основні напрями діяльності, які зумовлені завданнями та метою залучення спеціаліста до проведення слідчих (розшукових) дій та огляду місця події безпосередньо можна умовно класифікувати:

1. Організаційні – одержання необхідної кількості зразків, допомога у визначенні моменту залучення експерта;
2. Координаційні – взаємодія між декількома як спеціалістами між собою, так й слідчими та іншими учасниками досудового слідства;
3. Посвідчувальні – надання письмових пояснень у межах ст. 105 КПК України (додатки до протоколу процесуальних дій);
4. Ретроспективні – допомога слідчому, прокурору при висуненні версій на початковому та наступних етапах розслідування;
5. Пізнавальні – допомога процесуальним особам у виявленні, фіксації та вилученні слідів, документів та інших речових доказів;
6. Роз'яснювальні – надання консультацій, пояснення спеціальних правил, термінів, особливо під час участі психолога, психіатра, перекладача;
7. Прогностичні – висловлює пропозиції щодо необхідності проведення повторних та/або додаткових слідчих дій;
8. Методологічні – застосовує сучасні та найефективніші методи, прийоми та засоби можливості отримання доказів під час проведення процесуальних слідчих (розшукових) та судових дій [9, с. 117].

Огляд місця події, пов'язаного з вибухом, відповідно до ст. 237 КПК України проводиться з метою фіксації обстановки місця події, виявлення, фіксація, вилучення слідів застосування вибухового пристрою та інших обставин події, які мають значення щодо формування висновку про обставини та механізм слідствотворення.

Розглядаючи понятійний апарат, слід зазначити що під вибухом слід розуміти звільнення великої кількості енергії в обмеженому об'ємі за короткий проміжок часу, який призводить до утворення сильно нагрітого газу (плазми) з дуже високим тиском, при розширенні надає механічний вплив (тиск, руйнування) на навколишні тіла. У твердій середовищі супроводжується її руйнуванням і дробленням. В. здійснюється найчастіше за рахунок звільнення хімічної енергії вибухових речовин [3, с. 237].

Тактика дії спеціаліста при огляді місця події пов'язаного з вибухом розглядається у наступних напрямках:

1. Участь спеціаліста при застосуванні тактичних прийомів огляду місця події з урахуванням слідчої ситуації, яка склалась на момент огляду; 2. Діяльність спеціаліста безпосередньо під час огляду місця вибуху; 3. Взаємодія слідчого з декількома спеціалістами під час огляду місця події; 4. Взаємодія спеціалістів між собою під час слідчого огляду.

Розглядаючи перший напрям тактики дії спеціаліста слід зазначити, що можливо виникнення таких слідчих ситуацій: 1. Огляд місця події у ситуації виявлення вибухового пристрою або повідомлення про його наявність; 2. Огляд місця вибуху [4, с. 68].

Основне завдання слідчого, прокурора, спеціаліста при першій ситуації полягає у: а) пошуку та знешкодженні вибухового пристрою; б) недопущення жертв серед населення та учасників слідчого огляду; в) недопущення пошкодження та/або знищення будь-яких слідів, які мають значення для розслідування.

Вибуховий пристрій (далі – ВП) – це спеціально виготовлений пристрій для виробництва вибуху, основними елементами якого є заряд вибухової речовини або вибухо-здатної суміші, засіб підривання (ініціювання), пристрій приведення. Вибухові речовини (далі – ВР) в балістиці – це хімічні сполуки або їх суміші, здатні під впливом зовнішнього імпульсу (удару, наколювання, тертя, нагрівання тощо) вибухати. Характеризуються швидкістю вибухової перетворення (швидкістю детонації), теплою вибуху (кількість тепла, що виділяється при вибуху 1 кг ВР), складом і обсягом газоподібних продуктів, їх максимальною температурою, чутливістю до механічних і теплових впливів та іншими властивостями, а також бризантністю [3, с. 68].

При знешкодженні ВП та його наступному огляду необхідно: - вивчити загальний вид, форми конструкції ВП; фіксація його стану, дослідження та фіксація ознак матеріалів, речовин та виробів, які використовувались для виготовлення ВП; - виявлення, фіксація та вилучення слідів - мікрооб'єктів, розташованих на ВП або на масі ВР; - виявлення слідів, які дозволять встановити особу, яка виготовила та/або встановила ВП.

Найбільш розповсюдженою слідчою ситуацією при проведенні досудового слідства є огляд безпосередньо місця вибуху. Дії спеціаліста в даній слідчій ситуації можна умовно поділити на такі етапи:

1. Підготовчий етап до огляду, який починається до прибуття безпосередньо спеціалістом на місце вибуху. Для виявлення, фіксації, вилучення та дослідження слідів вибуху на місці події потрібні загальні криміналістичні, спеціально вибухотехнічні та допоміжні засоби:

- Засоби для огорожі території і приміщень, що підлягають огляду;

- Освітлювальні засоби для забезпечення робіт у вечірній та нічний час, у знеструмлених та/або погано освітлювальних місцях;

- Фото, відео апаратура для фіксації обстановки місця події, стану пошкоджених вибухом предметів обстановки, зовнішнього вигляду вилучених об'єктів та слідів;

- Криміналістичні валізи, що містять стандартні набори криміналістичних засобів та інструментів;

- Валіза хіміка-вибухотехніка, до складу якої входять спеціальні матеріали, засоби і реактиви для вилучення мікрочастинок ВР, продуктів вибуху, контрольних проб і зразків, набір фізико-технічних засобів для експрес аналізу ВР і порохів;

- Технічні валізи вибухотехніка, які містять набори інструментів и пристосувань для роботи з об'єктами, пошкодженими вибухом.

2. Початковий етап огляду. На початковому етапі огляду місця вибуху можливо виникнення слідчої ситуації коли:

1. Подія вчинення злочину має дійсне відображення – неконфліктна ситуація.

2. Ситуація проведення огляду місця вибуху має: а) неповне відображення; б) подія злочину не знаходить свого явного відображення; в) подія злочину має фальшиве відображення – конфліктні ситуації.

У першій ситуації тактика дій спеціаліста полягає у наданні допомоги слідчому, прокурору здійснювати:

а) моделювання (на початковому етапі ідеальне, а потім залежно від ходу розслідування можливо й матеріальне) шляхом висунення версій про спосіб та знаряддя вчинення терористичного акту, кола підозрюваних осіб (можливість спеціальних знань у злочинців у галузі вибухотехніки, вміння користуватися вогнепальною зброєю, психічний стан осіб під час вчинення злочину та інше);

б) аналіз виявлених слідів шляхом використання спеціальних знань. Останнє положення підтверджується повноваженнями спеціаліста звертати увагу сторонам кримінального провадження на характерні обставини чи особливості речей і документів (п. 3 ч. 4 ст. 71 КПК України).

У конфліктних ситуаціях проведення огляду місця вибуху тактика спеціаліста полягає у сприянні слідчому, прокурору у реконструкції події терористичного акту шляхом вивчення та аналізу виявлених слідів. Шляхом вивчення обстановки вчинення злочину, способу та знаряддя вчинення, виявлених (повністю та/або частково) слідів здійснення пошук нових речових доказів, проведення їх зіставлення.

При виявленні на місці вчинення злочину негативних обставин, тобто речових доказів, які виходячи із обстановки, механізму та способу

вчинення злочину не повинні бути, але виявлені на місці та навпаки, коли вони обов'язково (виходячи із ситуації огляду) повинні бути, але не виявлені, спеціаліст виконує такі функції як:

1. Пізнавальна – виявляє, фіксує та порівнює між собою сліди та інші речові докази з метою їх допустимості у кримінальному провадженні. Висуває разом зі слідчим та іншими учасниками огляду на підставі вже виявлених слідів припущення (версії) щодо можливості виявлення нових, ще не досліджених речових доказів; 2. Організаційна – роз'яснювальна – допомагає слідчому та іншим учасникам слідчої дії з'ясувати залежність виявлених слідів між собою, природу їх появи та/або пошкодження; 3. Методологічна – використовує у допомозі слідчому, прокурору сучасні та ефективні методи виявлення та дослідження слідів; 4. Посвідчувальна – використовуючи загальні та спеціальні знання засвідчує доцільність та правильність щодо зіставлення окремих слідів між собою, правильність опису у протоколі огляду та додатках.

Початковий етап починається з пошуку і знешкодження наявних вторинних ВП, вибухонебезпечних фрагментів, які можуть залишитися після первинного вибуху. Це необхідно як з метою безпеки, так і для збереження слідів злочину від навмисного чи необережного знищення [7, с. 124].

Для початкового етапу притаманна статична стадія огляду [8, с. 94]. Сутність статичної стадії полягає в початковому ознайомленні з обстановкою на місці, отриманні загального уявлення про характер події, з'ясуванні і конкретизації завдань огляду та визначення способів їх вирішення. Обстановка місця вибуху разом з наявними слідами, завалами, пошкодженнями не змінюється.

Після проведення статичної стадії огляду на підставі прийнятого безпосередньо на місці огляду вибуху, спеціаліст разом з слідчим, прокурором та іншими учасниками огляду вирішує мисленеві завдання пов'язані з:

1) умовним виділенням об'єктів та слідів, які знаходяться у причинному зв'язку з розслідуємою подією;

2) висовуються версії щодо криміналістично значущих обставин, які сприяють розкриттю та розслідуванню, а саме:

- версії щодо місця розташування центру вибуху та можливого його механізму, можливої маси підірваного заряду ВР, місць локалізації залишків ВП і слідової кількості ВР, що не прореагувала;

- версії щодо професійних навичок особи, яка виготовила, заклала та/або привела в дію ВП, порядок її пересування на місці події.

На цьому етапі, з метою встановлення центру вибуху при неповному відображенні події, необхідно застосувати систему тактичних прийомів, яким полягає у здійсненні аналізу окремих предметів, слідів з ознаками дії ВП; в використанні уявної реконструкції події взагалі та/або окремих її елементів; моделюванні, з метою відтворення події, яка відбулася та зіставленні модельованої події і реальної картини місця події [5, с. 54].

Центр вибуху не завжди збігається з центром території, спочатку позначеної як територія місця події, та має такі криміналістично значущі ознаки як наявність слідів бризантної (подрібнювальної) і теплової (термічної) дії вибуху на предмети обстановки.

Для огляду центру вибуху виділяють такі зони слідів:

а) епіцентр вибуху або місце закладки ВП (характеризується розміром 1-2м). Зазначена зона має крім усіх ознак бризантної та термічної дії вибуху має найдрібніші фрагменти ВП, металеві, пластмасові, скляні осколки, обривки паперу, картону, фрагменти годинникових механізмів, батарей, тумблерів, обривки проводів, ізоляційної стрічки;

б) ближня зона (від 2 до 10 м.) має такі криміналістичні ознаки – наявність фрагментів ВП, осколки корпусу, фрагменти та частини запобіжно-виконавчого механізму, залишки камуфляжу (сумки, портфеля, кейса тощо). На об'єктах, розташованих у зоні, що розглядається, можливо виявлення частинок ВР та продуктів, які не прореагували, тверді продукти вибуху;

в) середня зона (від 10 до 50 м) характеризується наявністю виявлених залишків м'якої оболонки ВП, обривки ізоляційної стрічки, проводів, вогнепроводного шнура, частинки ВР, що не прореагували та продукти вибуху. Саме в цій зоні зосереджені ознаки фугасної і сейсмічної дії ВП – вибиті двері та вікна, стіни, підняті, зсунуті перекриття, зірвані елементи дахів, зірваний та пошкоджений одяг на потерпілих (трупах та живих осіб).

г) дальня зона (понад 50 м) має сліди фугасної дії вибуху де можливо виявити великі та середні деталі ВП у виді осколків металевих корпусу, готові осколкові елементи, гайки, болти. Ці фрагменти ВП містять на своїй поверхні сліди ВР та продуктів вибуху [6, с. 24-30].

Особлива увага спеціаліста приділяється роботі з мікрослідами вибуху, які у сукупності з об'єктами-носіями диференціюються по слідообразуючому об'єкту ВП та/або ВР та виду контактного зв'язку з носієм на: а) - накладення; б) - включення; в) - нашарування [1, с. 24-30].

Мікросліди-накладення – це мікрочастини-тіла, що перебувають у контактному зв'язку з поверхнею об'єктів-носіїв. Міцність цього зв'язку різна: вона залежить від властивостей мікроб'єктів і слідообразуючої поверхні. Мікросліди-включення – це мікрочастинки тіла, що перебувають у контактному зв'язку з носієм внаслідок проникнення в його масу (у матеріал об'єкта). До слідів включень, зокрема, відносяться дрібні шматочки металеві стружки, уламки металевих предметів, облицювання стін, обшивання меблів і т.п. Мікроб'єкції можуть бути виявлені й у тканинах тіла людини.

Мікросліди-нашарування – це малі кількості речовин (матеріалів), що перебувають у контактному зв'язку з поверхнею об'єктів-носіїв.

У протокол огляду при фіксації мікрослідів, відповідно до вимог ст.104, 105, 237 КПК України заносяться наступні дані: - предмет-носіє та його ознаки; - розташування мікрослідів на об'єкті;

- спосіб вилучення; - родова належність, кількість мікрослідів; - вид упаковки.

Динамічна стадія огляду місця вибуху характеризується активними діями слідчого, прокурора, спеціаліста з використанням усього арсеналу криміналістичних засобів, методів, тактичних прийомів направлених на послідовне, всебічне, об'єктивне, ретельне дослідження обстановки, обставин події.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вандер М.Б. Использование микрочастиц при расследовании преступлений / М.Б. Вандер. - СПб: Питер, 2001. - 224 с.
2. Кримінальний Процесуальний кодекс України. Харків. «Право». - 2016. - С. 365.
3. Криміналістична енциклопедія. - М.: Мегатрон XXI / Р. С. Белкін. - 2000.
4. Криминалистическая взрывотехника: учебное пособие. - М.: Юрлитинформ. 2012. - 168 с.
5. Криміналістика. Підручник. За ред. Проф. Шепітько В.Ю. - Х., 2016.
6. Методика комплексного дослідження вибухових пристроїв, вибухових речовині слідів вибуху / Прохоров-Лукін Г.В., Пашенко В.Ш., Биков В.Ш. та ін. - К.: ТОВ «Еліт Принт», 2011. - 216 с.
7. Огляд місця події при розслідуванні окремих видів злочинів: Наук.-практ. Посібник / за ред. Н.І. Кліменко. - К.: Юрінком Інтер, 2005. - 216 с.
8. Шепітько В.Ю. Теорія криміналістичної тактики. - Х., 2003. - С. 345.
9. Яремчук В.О. Організація і тактика залучення спеціаліста при проведенні слідчих (розшукових) дій: монографія / В.О. Яремчук, за ред. В.Ю. Шепітько. - Х.: Вид. агенція «Апостіль», 2015. - 228с.

УДК 343.12

ТЕОРЕТИЧНІ РОЗБІЖНОСТІ ДОКАЗІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Гнатенко В. С.,

здобувач кафедри цивільного,
господарського та кримінального права
інституту права та суспільних відносин
університету розвитку людини «Україна»

Анотація Розглянуто теоретичні положення доказів у кримінальному провадженні та вказано на проблемні елементи визначення доказів. Надано аналіз теоретичних розбіжностей доказів у кримінальному процесі. Розглянуто функції суду в процесі судового розгляду встановлення фактичних обставин.

Ключові слова: докази, доказування, слідчий, прокурор, суддя, сторона обвинувачення, сторона захисту, підозрюваний, обвинувачений, потерпілий.

Аннотация Рассмотрены теоретические положения доказательств в уголовном производстве, и указано на проблемные элементы определения доказательств. Представлен анализ теоретических разногласий доказательств в уголовном процессе. Рассмотрены функции суда в ходе судебного разбирательства установления фактических обстоятельств.

Ключевые слова: доказательства, доказывание, следователь, прокурор, судья, сторона обвинения, сторона защиты, подозреваемый, обвиняемый, потерпевший.

Annotation The theoretical positions of evidence in criminal proceedings and points to the problematic elements of the definition of evidence have been given. The article has been given small differences theoretical analysis of evidence in criminal proceedings. We consider the function of the court during the trial to establish the actual circumstances.

Key words: evidence of proof, the investigator, the prosecutor, the judge, the prosecution, the defense, suspect, victim.

Актуальність статті полягає в тому, що захист прав, свобод та охоронюваних законом інтересів громадян здійснюється шляхом розгляду і вирішення кримінальних проваджень на стадії судового провадження. Процесуальним результатом визначення вини обвинуваченого у кримінальному процесі є законний та обґрунтований вирок суду.

Теоретичні положення кримінального процесу розглядають елементи що діють під час досудового та судового провадження, встановлення доказів, обставин кримінального правопорушення та вини підозрюваного (обвинуваченого) у його вчиненні.

Наукові розробки цих аспектів були визначені у монографічних дослідженнях С.С. Алексеєва, Ю.П. Алейніна, С.А. Альперта, В.Д. Бринцева, Ю.М. Грошевого, Н.С. Карпова, О.В. Капліної,

О.Г. Шило та ін. [1, с. 28; 2; 3, с. 34; 4; 5, с. 98; 6; 7, с. 233; 8].

Вказані автори визначали, що процесуальні конструкції повинні включати до себе, зокрема норми об'єктивного права, а саме матеріального та процесуального, які закріплені в законодавстві; юридичні факти, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення правовідносин; процесуальні суб'єктивні права і обов'язки індивідуально визначених фізичних або юридичних осіб, учасників кримінального провадження, що приймають участь у досудовому розслідуванні та судовому розгляду кримінального провадження.

Кримінальний процес побудовано за чинним КПК України таким чином, що процесуальна функція суду під час судового розгляду кримінального провадження повинна досягти правильного знання про фактичні обставини, характерних для спірних правовідносин та встановити юридичний факт, норму

процесуального та матеріального права, щоб встановити обставини кримінального правопорушення та винуваченого за допомогою доказів, які знайшли своє відображення під час судового розгляду. Судове рішення є результатом процесу захисту прав та свобод людини і громадянина.

Теорія доказів у кримінальному процесі побудована за правилом, що між моментом вчинення кримінального правопорушення та судового розгляду кримінального провадження є певний «розрив» за часом. Слідчий встановлює обставини кримінального правопорушення на підставі визначення фактів, фактичних даних, відомостей, джерел доказів, які процесуально закріплює та надає до суду у вигляді обвинувального акту. Суддя отримує обвинувальний акт та повинен визначитися з обставинами кримінального правопорушення на підставі своїх логічних знань, або практики розгляду кримінальних справ. Суд встановлює факти, що мали місце в минулому, не шляхом безпосереднього їх сприйняття, а за допомогою доказів. Це об'єктивно існуюче обставина правосуддя призводить до потреби доказування фактичних обставин за допомогою носіїв інформації.

Теоретичні розбіжності доказів у кримінальному процесі можна визначити на підставі аналізу чинного КПК України. Ст. 84 КПК України вказує, що доказами в кримінальному провадженні є фактичні дані на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню.

Ст. 23 КПК України визначає, що не можуть бути визнані доказами відомості, що містяться в показаннях, речах і документах, які не були предметом безпосереднього дослідження суду. Суд може прийняти як доказ показання осіб, які не дають їх безпосередньо в судовому засіданні.

Ст. 95 КПК України розглядає докази як судові висновки, які побудовані та обґрунтовані на показаннях, які він безпосередньо сприймав суддя під час судового розгляду. Учасник кримінального провадження має право надати показання лише щодо фактів, які він сприймав особисто.

Ст. 84 КПК України встановлює, що процесуальні джерела доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів.

Таким чином законодавець до кінця не визначив поняття доказів у кримінальному процесі, а вказав, що докази є фактичні дані, факти, відомості про факти, джерела. Зазначене свідчить про те, що визначення доказів суперечить концепції доказів, зокрема фактичні дані на підставі яких суд, суддя, прокурор, слідчий встановлюють наявність або відсутність обставин, що мають значення для кримінального провадження. Так саме можна сказати про відомості, факти або джерела доказів. У цьому разі можна визначити, що необґрунтоване визначення доказів, їх суперечність впливає на процес доказування не тільки обставин кримінального правопорушення, а встановлення вини підозрюваного (обвинуваченого) під час досудового розслідування та судового розгляду.

Аналіз ст. 94 КПК України щодо оцінки доказів у кримінальному провадженні свідчить, що слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку має процесуальні повноваження щодо прийняття процесуального рішення. Жоден доказ не має наперед встановленої сили.

Ст. 349 УПК України визначає, що головуєчий судового засідання з'ясовує думку учасників судового провадження про те, які докази потрібно дослідити, та про порядок їх дослідження. Докази зі сторони обвинувачення досліджуються в першу чергу, а зі сторони захисту – у другу. Суд має право, якщо проти цього не заперечують учасники судового провадження, визнати недоцільним дослідження доказів щодо тих обставин, які ніким не оспорується.

Аналіз положень КПК України свідчить, що доказами визначаються фактичні дані, матеріальні об'єкти, які були встановлені під час досудового провадження, а категорія фактичні дані не охоплює процесуального змісту речових доказів, документів то в даному разі необхідно було визначити їх процесуальний зміст та розподіл під час судового розгляду кримінального провадження.

Крім того простежується суперечливість процесуального змісту поняття доказів та джерел доказів. Процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів. Однак, ст. 95 КПК України вказує, що показання – це відомості, які надаються в усній або письмовій формі під час допиту підозрюваним, обвинуваченим, свідком, потерпілим, експертом щодо відомих їм обставин у кримінальному провадженні, що мають значення для цього кримінального провадження.

Фактичний зміст доказів має протиріччя ст. 22 КПК України, зокрема сторони кримінального провадження мають рівні права на збирання та подання до суду речей, документів, інших доказів, клопотань, скарг, а також на реалізацію інших процесуальних прав. Тобто не враховані положення ст. 93 КПК України, зокрема збирання доказів здійснюється сторонами кримінального провадження, потерпілим, представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій.

Сторона захисту, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, здійснює збирання доказів шляхом витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування,

підприємств, установ, організацій, службових та фізичних осіб речей, копій документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій, актів перевірок; ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій, а також шляхом здійснення інших дій, які здатні забезпечити подання суду належних і допустимих доказів. Ініціювання стороною захисту, потерпілим, представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, проведення слідчих (розшукових) дій здійснюється шляхом подання слідчому, прокурору відповідних клопотань.

Таким чином, якщо головним засобом збирання доказів є слідчі (розшукові) дії, які має проводити слідчий, прокурор, то сторона захисту немає таких процесуальних повноважень у доказуванні. Тому про яку рівність сторін вказує законодавець не зрозуміло.

Стосовно законів, юридичні норми мають презумпцію. Встановлення фактичних обставин кримінального провадження досягається за результатом пізнавальної діяльності в формі логічного та процесуального доведення, які нероздільні. За допомогою науки логіки суд встановлює обставини кримінального правопорушення. За процесуальними нормами встановлюється кваліфікація кримінального правопорушення.

Функція суду зводиться до того, щоб у процесі судового розгляду встановити фактичні обставини, юридичні факти. Важливою умовою правосуддя є необхідність точного встановлення судом фактичних обставин, що мали місце до початку кримінального провадження.

При дослідженні проблем доказів неможливо обійтися без звернення до філософських категорій пізнання, зокрема елементів які складаються з внутрішньої не суперечливості, об'єктивності та ін.

Літературні джерела та висловлювання вчених, зокрема Ю.М. Грошевой, М.Л. Якуб та ін. вказують, що суд має на меті одержання знання про факти події [5, с. 110; 9, с. 144].

Суд повинен розглянути кримінальне провадження у встановлені розумні строки; предметом судового розгляду є фактичні обставини обвинувального акту, вихід за меж обвинувального акту можливо у разі не погіршення статусу обвинуваченого; судовий розгляд підпорядкований нормативно-правовим положенням чинного законодавства та законам логіки, він здійснюється в умовах дії змагальності сторін, для якого характерна наявність протилежних інтересів і прагнення сторін представити фактичні обставини згідно з цілями.

Концепція змагальності сторін є метою правосуддя. Чинний КПК України розширив положення доказування, деталізував правила оцінки доказів, збережені всі існуючі гарантії перевірки законності та обґрунтованості судового вироку. Судова статистика свідчить, що у сучасному періоді розвитку кримінального процесу теорії доказів надає змагальності нове нормативне визначення.

Новизна нормативного регулювання процесу доказування полягає в тому, що від участі сторін залежить встановлення обставин кримінального правопорушення та його доказове значення. Пасивна участь у доказуванні тягне негативні наслідки не для суду, а для сторін.

Безсумнівно, нові дослідження збагачують науку про докази і створюють основу для дискусій.

Висновок полягає в тому, що кримінальний процес повинен визначити поняття доказів, предмет доказування та процесуальний статус сторін виходячи з змагальної участі під час судового розгляду кримінального провадження. Докази, які визначені у ст. 84 КПК України не дають змогу для змагальності сторін під час досудового та судового провадження. Кардинальне визначення їх надасть можливість стороні захисту надавати суду данні, що вказують на вину або невинуватість обвинуваченого.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Функции применения права / С.С. Алексеев, И.Я. Дюрягин / Правоведение. – М. ИПАН СССР, 1972. – № 2. – С. 28.
2. Алейнин Ю.П. Уголовно-процессуальный кодекс Украины / Ю.П. Алейнин. – Одесса. – Одисей, 2003. – 334 с.
3. Альперт С.А. Кримінально-процесуальні функції: поняття, система, суб'єкти / С.А. Альперт. – Харків, Основа, 1995. – 120 с.
4. Брынцев В.Д. Судебная власть. Правосудие. Пути реформирования в Украине / В.Д. Брынцев. – Харьков, Основа, 1998. – 140 с.
5. Грошевой Ю.М. Кримінальний процес України (підручник) / Ю.М. Грошевой, Т.М. Мірошніченко. – Харків, Основа, 2002. – 487 с.
6. Карпов Н.С. Процесуальна самостійність і незалежність слідчого та їх правові гарантії (монографія) / О.В. Баулін, Н.С. Карпов. – К. Нац. Академія МВС України, 2001. – 232 с.
7. Кримінальний процес (підручник) / О.В. Капліна, О.Г. Шило та ін. – Харків, Національна юридична академія ім. Я. Мудрого, 2012. – 877 с.
8. Шило О.Г. Теоретико-прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України / О.Г. Шило. – Х. Нац. Юрид. академія ім. Я. Мудрого, 2010. – 462 с.
9. Якуб М.Л. Процесуальна форма в советском уголовном судопроизводстве / М.Л. Якуб. – М. Юрид. лит. 1981. – 160с.

РЕФОРМА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

УДК 343.85:343.352

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ

Руденко М. В.,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри правосуддя
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
Заслужений юрист України

Мельник О. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
заступник прокурора Харківської області

Анотація У статті розглянуто актуальні питання, пов'язані із становленням, розвитком, організацією та функціонуванням спеціалізованої антикорупційної прокуратури, яка отримала відображення у новому антикорупційному законодавстві України і висунуто власні пропозиції з удосконалення цих питань.

Ключові слова: Спеціалізована антикорупційна прокуратура, становлення, розвиток, організація, функції.

Анотация В статье рассмотрены актуальные вопросы, связанные с становлением, развитием, организацией и функционированием специализированной антикоррупционной прокуратуры, которая получила свое отражение в новом антикоррупционном законодательстве Украины и внесены собственные предложения по усовершенствованию этих вопросов.

Ключевые слова: Специализированная антикоррупционная прокуратура, становление, развитие, организация, функции.

Annotation The article deals with topical issues related to the formation, development, organization and functioning of specialized anti-corruption prosecutor's office, which was reflected in the new Ukrainian anti-corruption legislation and made their own suggestions for improvements on these issues.

Key words: Specialized anti-corruption prosecutor's office, formation, development, organization, function.

Виконання плану лібералізації в'їзного режиму з Європейським Союзом і активізація у цьому контексті роботи нових державних органів боротьби з корупцією, змусили законодавця України передбачити створення спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП). Ці нововведення мають настільки велике значення, що вимагають самостійного теоретичного осмислення і прийняття фундаментальних практичних заходів.

Доцільно зазначити, що досвід створення подібних прокуратур наявний, наприклад, в Італії. Відповідно до Закону № 8 від 20.01.1992 р. при Генеральному прокурорі Касаційного суду утворено Національне управління по боротьбі з мафією, яке очолює Національний прокурор. При прокуратурах трибуналів, розташованих у головних містах округів, створені управління боротьби з мафією. Головне завдання управління – координація слідства у справах, пов'язаних з організованою злочинністю, взаємодія правоохоронних і судових органів [1].

Гене́за становлення (розвитку) спеціалізації органів прокуратури України в антикорупційній сфері бере свій початок із прийняттям Верховною Радою Закону України № 1698 – VII від 14.10.2014 р. «Про Національне антикорупційне бюро України», у статті 15-ої якого, було закріплено таке, раніше невідоме для юрисдикційної практики, нормативне положення: «До Національного бюро відряджаються прокурори для виконання повноважень прокурора під

час здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро. Порядок відрядження до Національного бюро прокурорів має визначатися Законом України «Про прокуратуру» та цим законом».

Водночас перехідними положеннями цього Закону був доповнений чинний Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р., окремою статтею 17¹ (Прокурори Національного антикорупційного бюро України), у якій зазначалося: «Наказом Генерального прокурора України до Національного антикорупційного бюро України відряджаються прокурори для здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, яке здійснюється слідчими Національного антикорупційного бюро України (ч. 1). Прокурори, що відряджаються до національного антикорупційного бюро України, залишаються на службі в органах прокуратури (ч. 2). Кількість прокурорів, що відряджаються, та порядок їх служби в Національному антикорупційному бюро України, визначаються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України (ч. 3). Прокурори, що відряджаються до Національного антикорупційного бюро України, підпорядковуються безпосередньо Генеральному прокурору України (ч. 4)».

Проте, ці законодавчі новели, на нашу думку, порушували принцип єдності органів прокуратури, а також їх незалежності, адже кількість осіб що

здійснюватимуть прокурорський нагляд за діяльністю бюро, залежить від керівника Національного бюро, за діяльністю якого вони ж наглядають. Тому, Законом України від 12.02.2015 р. № 198–VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції», було уточнено нормативний зміст ч. 1 ст. 17¹, а саме: «Наказом Генерального прокурора України призначаються прокурори для здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативнорозшукової діяльності, досудового розслідування, яке здійснюється детективами Національного антикорупційного бюро України. Таке призначення прокурорів здійснюється за результатами відкритого конкурсу та після проходження ними відповідного навчання (підготовки). Конкурсний відбір проводить конкурсна комісія, що створюється Генеральним прокурором України і включає Директора Національного антикорупційного бюро України або визначеного ним представника. Порядок проведення відкритого конкурсного відбору визначається Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України».

Окрім цього, законодавець доповнює частину 1 статті 7 уже нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697 – VII (далі – Закон) пунктом 5 такого змісту: «Спеціалізована антикорупційна прокуратура». Отже, на теоретичному і практичному рівні з'явилося нове родове поняття (нова регламентація) «Спеціалізована антикорупційна прокуратура» як складова системи прокуратури України. Інша (нова) частина цієї статті вказувала: «Особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначені статтею 8¹ цього Закону. Утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюється Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України».

Зазначена тенденція зумовлюється внесенням законодавцем також базового доповнення до ст. 8 Закону наступного змісту: «У Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах структурного підрозділу) Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладаються такі функції:

1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, яке здійснюється Національним антикорупційним бюро України;

2) підтримання державного обвинувачення у відповідних кримінальних провадженнях;

3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

У межах реалізації своїх функцій Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює міжнародне співробітництво».

Як бачимо, САП законодавче утворюється на правах структурного, у подальшому самостійного

структурного підрозділу Генеральної прокуратури України, про те є автономною від неї не лише організаційному, а й у функціональному відношенні. Про це свідчить покладення на САП вище вказаних спеціальних функцій, які хоча й не виходять за межі функцій прокуратури, визначених у ст. 121 Конституції України та статті 2 Закону «Про прокуратуру», проте мають такі характерні ознаки: а) особливий предмет діяльності – корупційні або пов'язані із корупційними правопорушення; б) особливий об'єкт діяльності – Національне антикорупційне бюро України (далі НАБУ), для забезпечення функціонування якого САП по суті і створюється.

Таким чином, САП покликана забезпечувати реалізацію функцій прокуратури стосовно НАБУ, яке відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Тож в організаційному відношенні САП підпорядковується безпосередньо Генеральному прокурору України, але повинна враховувати структуру і особливості діяльності НАБУ. Статус та функції САП визначені частиною 5 статті 8 Закону, а особливості її організації і діяльності – ст. 8¹ цього Закону (у редакції Закону України від 02.07.2015 року № 578-VII).

Отже, САП законодавством передбачена як спеціалізована прокуратура, призначенням якої є здійснення прокурорської діяльності у зв'язку із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, тобто вона є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції (частина 1 статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700 – VII (у редакції Закону від 12.02.2015 р. № 198–VIII)). Більш того, це ключовий елемент системи протидії корупції, формування якого має відбуватися в прозорий спосіб. Тому неможна погодитись зі скептичною думкою про те що у держави немає окремої САП, а фактично є внутрішній підрозділ Генеральної прокуратури [2]. Навпаки САП має великий рівень самостійності (про що буде йтися далі), хоча і є складовою Генеральної прокуратури України. Функціонування САП у відриві від органів прокуратури порушувало б основоположний конституційний принцип – принцип єдності прокурорської системи.

На виконання вказаних законодавчих вимог 22.09.2015 року Генеральним прокурором України було утворено окремим наказом САП, визначено її структуру і штат. З урахуванням нових вимог статті 8¹ Закону протягом вересня-листопада минулого року тривав процес конкурсного відбору на призначення заступника Генерального прокурора України – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, який супроводжувався гучними скандалами. У листопаді того ж року конкурсна комісія визначила фінальну двійку кандидатів на цю посаду, одного із яких було призначено на вказану посаду Генеральним прокурором України [3]. У подальшому розпочався процес призначення на інші

адміністративні посади у САП та безпосередньо прокурорів цієї прокуратури.

Коротка історична ретроспектива дозволяє нам сформулювати такі етапи становлення САП:

1) законодавче передбачення нормативного положення щодо відрядження прокурорів до НАБУ;

2) введення у науковій та практичній обіг терміну «Прокурори НАБУ»;

3) заміна законодавцем словосполучення «відрядження прокурорів» на «призначення прокурорів» до НАБУ;

4) законодавче передбачення САП як складової системи прокуратури України та утворення її у структурі Генеральної прокуратури України;

5) визначення законодавцем особливостей організації і діяльності САП;

6) утворення Генеральним прокурором України САП;

7) призначення Генеральним прокурором України заступника Генерального прокурора України – керівника САП;

8) призначення на інші адміністративні посади у САП та прокурорів цієї прокуратури.

Усе викладене переконливо свідчить про законодавчу обґрунтованість і практичну доцільність утворення САП. У плані подальшого викладення визначимо деякі особливості організації і діяльності (функціонування) САП, на які уже звертається увага в літературі. Справа в тому, що стаття 8¹ Закону, яка присвячена цим особливостям, зосереджує увагу передусім на питаннях призначення прокурорів та керівника САП, а також повноважень останнього, тому назва цієї статті в частині регулювання особливостей діяльності САП не зовсім відповідає її змісту і підлягає уточненню.

Серед особливостей організації САП слід, насамперед, визначити порядок призначення її прокурорів на підставі відкритого конкурсу (ч.ч. 1-2 ст. 8¹ Закону). При цьому вимоги до прокурорів, які можуть бути призначені до САП, законом не встановлені і мають бути деталізовані на відомчому рівні. Звичайно на ці посади мають призначатися прокурори які мають бездоганну репутацію, найвищі ділові та моральні якості, бути непримиренними до будь яких проявів корупції тощо. Виходячи із того, що САП є особливим структурним підрозділом Генеральної прокуратури України, на її працівників повинні поширюватися загальні вимоги, встановлені для прокурорів Генеральній прокуратури України, а саме наявність стажу роботи на посаді прокурора не менше 5 років (ч. 3 статті 27 Закону).

Намагання законодавця забезпечити тісну взаємодію САП з НАБУ, а також гарантувати її автономію від інших органів прокуратури виявляється у встановленні особливих вимог до розташування САП (що включає облаштування робочих місць її працівників, розміщення необхідних для її функціонування засобів, транспорту тощо) (ч. 3 ст. 8¹ Закону). Хоча у Законі САП згадується одиниці, по суті вона складає підсистему спеціалізованих органів, що включає центральний апарат і територіальні філії (ч. 4 ст. 8¹). САП структурна входить до складу системи прокуратури України, проте є організаційна та функціонально відокремлена від неї, і пов'язана із органами

прокуратури лише через особу – Генерального прокурора України.

Очолює САП її керівник, який за посадою є заступником Генерального прокурора України і підпорядковується йому (п. 4¹ ч. 1 ст. 15, п. 1 ч. 3 ст. 39 Закону). Таке підпорядкування визначається відповідно до статті 17 Закону і передбачає, що керівник САП у частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури, підпорядковується лише Генеральному прокурору України. Лише останній має право давати вказівки керівнику САП, погоджувати прийняття ним певних рішень та здійснювати інші дії, що безпосередньо стосуються реалізації ним функцій прокуратури. Разом з тим правила такого підпорядкування мають особливості, визначені ч. 5 ст. 8¹ Закону.

Автономний характер діяльності САП виявляється у тому, що прокурори САП у функціональному відношенні є незалежними від керівництва Генеральної прокуратури України, оскільки Генеральний прокурор України, його перший заступник та заступники не мають права давати вказівки прокурорам САП та здійснювати інші дії, які прямо стосуються реалізації прокурорами САП їхніх повноважень. В організаційному відношенні прокурори САП є відносно самостійними, оскільки керівництво Генеральної прокуратури України може видавати письмові накази адміністративного характеру, які стосуються організації діяльності САП, але такі акти підлягають обов'язковому погодженню керівника САП. Погодження означає, що лише після надання згоди на застосування такого акта керівником САП він набуває обов'язкового характеру для її співробітників. Разом з цим сам керівник САП згідно із ч. 5 ст. 8¹ Закону підпорядковується безпосередньо Генеральному прокурору України. Таким чином, Генеральний прокурор України не позбавляється повноважень прокурора вищого рівня стосовно керівника САП та інших її прокурорів, однак застосування повноважень Генеральним прокурором України як прокурора вищого рівня відносно прокурорів САП можливо лише опосередковано через керівника САП.

Гарантіями незалежності керівного складу САП є їх незмінюваність на посадах протягом строку, на який їх було призначено. Так, відповідно до ч. 4 ст. 39 Закону призначення прокурора на адміністративну посаду заступника Генерального прокурора України – керівника САП здійснюється Генеральним прокурором України строком на 5 років. Що до першого заступника та заступника керівника САП строк їх призначення на посаду спеціально не визначений, що потребує додаткової регламентації.

Специфіка правового статусу прокурорів САП, а також ще одна гарантія їх незалежності полягає у тому, що нагляд за досудовим розслідуванням корупційних злочинів у разі їх вчинення прокурором цієї прокуратури здійснює прокурор, який визначається Генеральним прокурором України із числа своїх заступників або керівників департаментів Генеральної прокуратури України (ч. 7 ст. 8¹ Закону). Таке повноваження не може покладатися на

керівника САП, щоб забезпечити більшу об'єктивність і неупередженість процесуального керівництва у таких випадках. [4].

І наостанок декілька міркувань щодо функцій САП. Так, функція здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування, яке здійснюється НАБУ, реалізується САП в межах конституційної функції прокуратури України зі здійснення нагляду за додержанням законів органами що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 38 Кримінального-процесуального кодексу України (далі КПК) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю НАБУ визначене органом досудового розслідування, а ч. 1 ст. 41 КПК – органом, оперативні підрозділи якого здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні. Підслідність НАБУ встановлюється ч. 5 ст. 216 КПК. Отже, прокурори САП здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, яке проводиться детективами НАБУ, а також нагляд за оперативно-розшуковою діяльністю, яка здійснюється оперативними підрозділами НАБУ.

Це означає, що прокурори САП працюватимуть у полі кримінального процесуального права і в цьому сегменті їхня діяльність підпадатиме під регламент КПК. Тобто, прокурори і керівники САП мають бути згадані в статтях 3, 36, 37 КПК а також у статті 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Функція підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях здійснюється САП в межах реалізації конституційної функції органів прокуратури з підтримання державного обвинувачення в суді. Вона виступає логічним продовженням здійснення прокурорами САП процесуального керівництва досудовим розслідуванням, яке проводиться детективами НАБУ, із додержанням правил ч. 2 ст. 37 КПК, щодо того, що прокурор здійснює повноваження прокурора у кримінальному провадженні з його початку до завершення.

Функція представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями реалізується САП у межах конституційної функції прокуратури України з

представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. Порівняно із загальними підставами представництво інтересів громадянина або держави в суді, визначеними у статті 23 Закону, межі цієї функції САП визначає зв'язок таких підстав із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Визначення таких правопорушень містяться у статтях 1, 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Ураховуючи що у сфері протидії корупції найчастіше фігурує публічний інтерес, тобто інтерес держави, де немає конфлікту з основними правами і свободами особи, слід частину представницької функції САП, пов'язаної з інтересами громадянина виключити, обмеживши її лише захистом інтересів держави.

Поряд з реалізацією вказаних функцій САП здійснює міжнародне співробітництво, яке не є її самостійною функцією, а лише спрямоване на забезпечення реалізації таких функцій та реалізується щодо питань проведення процесуальних дій при розслідуванні кримінальних правопорушень, видачі осіб, які їх вчинили, перейнятті кримінального провадження та з інших питань, передбачених міжнародними договорами. Вказуючи, що у межах реалізації своїх функцій САП здійснює міжнародне співробітництво, стаття 8¹ Закону фактично визначає її як самостійний суб'єкт міжнародного співробітництва, поряд з Генеральною прокуратурою України, що, як справедливо зазначається в літературі, суперечить положенням розд. XI «Міжнародне співробітництво» Закону, виходячи із яких суб'єктом такого співробітництва від імені органів прокуратури виступає лише Генеральна прокуратура України [5]. Отже це питання потребує врегулювання на відомчому рівні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мичко М.І. Прокуратура та інші органи обвинувачення в країнах світу: навч. посіб. / М.І. Мичко. – Донецьк: ДЮІ, 2010. – С. 147-151.
2. Бодня Т. Антикоруційну прокуратуру посилять адвокатами? / Т. Бодня // Уряд. кур'єр. – 2015. – № 179.
3. Бодня Т. Хабарників поменшає? Експерти радять особливу увагу приділити публічності боротьби з корупцією // Уряд. кур'єр. – 2015. – № 224.
4. Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру». нак. практ. коментар / А.В. Лапкін. – Х.: Право, 2015. – С. 82-87.
5. Лапкін А.В. Вказана праця. – С. 74-75.

УДК 351.741

НЕПРИМУСОВІ ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ВПЛИВУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Іщенко Л. В.,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено висвітленню сутності та особливостей превентивних поліцейських заходів. Проаналізовано підходи вчених до визначення категорії «адміністративно-запобіжний захід». Зосереджено увагу на поясненні змісту поняття «превентивний поліцейський захід».

Ключові слова: поліцейський захід, превентивний поліцейський захід, адміністративно-запобіжний захід, профілактична спрямованість.

Анотация Статья посвящена освещению сущности и особенностей превентивных полицейских мер. Проанализированы подходы ученых к определению категории «административно-предупредительных мер». Сосредоточено внимание на объяснении содержания понятия «превентивная полицейская мера».

Ключевые слова: полицейская мера, превентивная полицейская мера, административно-предупредительная мера, профилактическая направленность.

Annotation The article is devoted to the nature and features of the preventive police measures. Analyzes approaches of scientists to definition of the category «administrative and preventive measures». Focuses on the explanation of the notion of «preventative police measure».

Key words: police action, preventive police measure, administrative precautionary measure, preventive orientation.

Постановка проблеми. Непримусовим заходам адміністративного впливу належить важлива роль у забезпеченні законності, охороні громадського порядку, попередженні злочинності.

Заходи адміністративного впливу превентивного характеру застосовуються багатьма органами державної влади, проте головне місце посідають правоохоронні органи, а саме Національна поліція України. Адміністративне законодавство, яке регулює дану діяльність, зазнало значних змін і нововведень, тому дослідження сутності превентивних поліцейських заходів є актуальною.

Стан дослідження. Дослідженню природи, особливості і видам адміністративно-попереджувальних заходів присвячено багато праць таких вчених, як Д.М. Бахрах, І.І. Веремесенко, І.О. Галаган, М.І. Єропкін, О.П. Ключніченко, О.П. Коренєв, В.М. Манохін, М.Я. Масленніков, Р.С. Павловський, Л.Л. Попова, Ю.С. Рябов, О.П. Шергіна, В.А. Юсупова, О.М. Якуби, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяк та ін.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства України визначити сутність, поняття і особливості попереджувальних заходів адміністративного впливу, які застосовуються поліцейськими.

Виклад основного матеріалу. 6 серпня 2015 року Президентом України підписано Закон України «Про Національну поліцію», який визначає правові засади організації, діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції. Новелою даного закону є розподіл поліцейських заходів на превентивні та заходи примусу, з подальшим нормативним регулюванням кожного заходу. Одразу

слід зазначити, що найбільш чисельною групою є саме превентивні заходи впливу.

У статті 29 Закону України «Про Національну поліцію» наведено визначення поліцейського заходу, зокрема зазначено, що *поліцейський захід* – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень [6].

Проте на нашу думку, дане визначення не розкриває сутність саме *попереджувального* характеру превентивної діяльності співробітників поліції.

Для розуміння сутності превентивного поліцейського заходу важливо з'ясувати зміст терміну «*превентивний*». З точки зору етимології превентивний (франц. *préventif*, від латів. (латинський) *praevēnio* – випереджаю, запобігаю), означає застережливий, запобіжний, випереджаючий дії, що порушують встановлений порядок [8, с. 93].

Адміністративно-запобіжні заходи в системі адміністративного примусу відіграють значну роль у забезпеченні правопорядку та громадської безпеки, мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Адміністративно-запобіжні заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні [1, с. 36].

До останнього часу в наукових працях приділялася певна увага лише заходам припинення й адміністративним стягненням. У дослідженнях, присвячених проблемам адміністративного примусу, практично не подається аналіз специфічних рис адміністративно-запобіжних заходів, їх сутності та

видів, ефективності дії та порядку і підстав застосування. В адміністративно-правовій науковій літературі немає єдності поглядів щодо цієї групи заходів адміністративного примусу. Зазвичай, справа обмежується переліком цих заходів і їх короткою характеристикою [5, с. 101-102]. В наш час найчастіше під адміністративно-запобіжними заходами розуміються дії, спрямовані на попередження правопорушень і недопущення їх негативних, шкідливих наслідків, а також на запобігання настанню обставин, що загрожують громадській і особистій безпеці громадян. Інколи до цього додають необхідність боротьби із стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та іншими надзвичайними ситуаціями, проте не згадують про попередження.

Зустрічаються також праці, в яких просто називаються заходи адміністративного попередження як заходи, не пов'язані з адміністративним і застосовуються у зв'язку з особливою державною і суспільною необхідністю, або визначається тільки їх мета чи просто констатується факт самостійного існування адміністративно-запобіжних [5, с. 102].

Д.М. Бахрах взагалі заперечує існування адміністративно-запобіжних заходів, які він зараховує до заборонних норм права, оскільки їх нібито звернено не до окремої особи, а до всіх (або багатьох) громадян, загальні ж заборони не викликають конкретних правовідносин, а поза конкретних правовідносин не може бути примусу [2, с. 84-85]. Справді, примусові заходи застосовуються за допомогою індивідуальних актів застосування норм права, таке застосування можливе тільки в рамках конкретних правовідносин. Фактично тут суперечка йде про те, чи слід вважати діяльність державних органів щодо застосування запобіжних заходів, в тому числі поліції, встановленням загальноправових заборон, тобто нормотворчою діяльністю, чи вона є правозастосовчою, заснованою на індивідуальних актах управління, які породжують конкретні правовідносини [5, с. 104].

Підтримуючи думку О.В. Виноградова, необхідно зазначити, що адміністративно-запобіжні заходи не можна ототожнювати зі звичайними заборонними нормами, оскільки останні реалізуються у правовідносинах загального типу (у формі дотримання правового припису). На відміну від норм-заборон, адміністративно-запобіжні заходи реалізуються в конкретних правовідносинах, а саме застосування цих заходів може виражатися в оголошенні компетентним суб'єктом вимоги про вчинення певних дій або утримання від їх вчинення. Однак необхідно враховувати, що в певних випадках деякі норми-заборони є передумовою застосування адміністративно-запобіжних заходів, оскільки і застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів передбачає встановлення норм-заборон [3, с. 19].

Найбільш повно свого часу сутність адміністративно-запобіжних заходів дослідив Ю.С. Рябов. Він визначає ці заходи як вказівки, що містяться в диспозиціях норм адміністративного права, реалізація яких здійснюється в примусовому порядку суворо на законних підставах уповноваженими органами держави (їх представниками) у разі настання певних обставин з

метою попередження правопорушень і забезпечення громадської безпеки [7, с. 45].

Таким чином, під **превентивними поліцейськими заходами** слід розуміти визначені нормами Закону України «Про Національну поліцію» та іншими нормативно-правовими актами способи офіційного фізичного або психологічного впливу співробітників поліції на особу у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень її прав, свобод та інтересів задля попередження, виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки.

Як і всі інші заходи адміністративного примусу, адміністративно-попереджувальні мають загальні риси, властиві цьому видові державного примусу. Але, разом із тим, вони мають і особливості, які притаманні тільки їм і виявлення яких дозволить визначити механізм їх дії, підстави застосування і, врешті-решт, значення забезпечення законності їх застосування. Заходи адміністративного попередження застосовуються уповноваженими органами держави (зокрема органами внутрішніх справ) з профілактичною, превентивною метою. Їх застосування розраховане на ситуації, коли проступку немає, але за певних умов все ж таки можуть настати шкідливі наслідки. Таким чином, заходи адміністративного попередження застосовуються з метою запобігання правопорушень, певних шкідливих наслідків [9, с. 7].

Проте, не зважаючи на профілактичний характер, заходи даного виду здійснюються в примусовому порядку, тобто в процесі односторонньої реалізації владних повноважень, і тому спроби представити їх як заходи, позбавлені елементів адміністративного примусу, безпідставні. Виражаються вони, як правило, у вигляді певних обмежень та заборон, що характеризує їх примусову природу як цілком очевидну. Превентивні заходи не пов'язані із вчиненням правопорушень. Вони їх відвертають і в цьому розумінні, як вірно зазначалося в літературі [4, с. 65], передують застосуванню інших заходів примусу, спрямованих вже проти винних у вчиненні певних порушень осіб. Заходи цього виду дуже різноманітні, застосовуються у різних галузях державної діяльності та різними суб'єктами, які здійснюють компетенцію контрольно-наглядового характеру. Зазначені заходи у своїй більшості мають галузевий (відомчий) профіль, але можуть застосовуватися і органами із загальною управлінською компетенцією. Усім заходам адміністративного попередження властива чітко виражена *профілактична спрямованість*.

Реалізація превентивних поліцейських заходів відбувається без участі вільної волі підвладного суб'єкта, яка б базувалася на розумінні суспільних потреб і необхідностей. У даному випадку відсутня добровільність підкорення, яка є при виконанні загальноправових заборон. Наприклад, у випадку встановлення особі обмежень при адміністративному нагляді не доводиться говорити, що особа дотримується їх добровільно, з власної волі

Як правило, науковці виділяють два види *мети*, властивих адміністративно-запобіжним заходам: 1) недопущення, відвернення правопорушень; 2) забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. В окремих випадках

метою застосування адміністративно-запобіжних заходів є попередження не вчинення протиправних діянь з боку певних осіб, а недопущення тих чи інших видів правопорушень, тобто попередження правопорушень як основна мета адміністративно-запобіжних заходів має два прояви: попередження правопорушень з боку конкретних суб'єктів і недопущення певних видів правопорушень. Що стосується забезпечення громадського порядку і громадської безпеки в різних надзвичайних ситуаціях, то більш конкретно в цих випадках мова знову ж таки йде про недопущення можливих правопорушень, а також про відвернення їх негативних, шкідливих наслідків [5, с. 144].

Нарешті, з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» на законодавчому рівні встановлено не лише чіткий перелік превентивних заходів реагування поліції, а й порядок проведення, права й обов'язки обох сторін під час здійснення даних заходів. Зокрема ст. 31 Закону говорить, що поліція може застосовувати такі превентивні заходи:

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхнева перевірка і огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування.

У статті 29 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено наступні вимоги до поліцейського заходу: поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Обраний поліцейський захід має бути *законним, необхідним, пропорційним та ефективним* [6].

Обраний поліцейський захід є *законним*, якщо він визначений законом. Поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, ніж визначені законами України.

Обраний поліцейський захід є *необхідним*, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

Застосований поліцейський захід є *пропорційним*, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

Обраний поліцейський захід є *ефективним*, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи. Також поліцейський повинен скласти протокол про застосування превентивного заходу.

Висновки. Отже, стан законності і правопорядку в країні значною мірою залежить від належного виконання працівниками поліції покладених на них завдань і функцій. Ця обставина і є об'єктивною передумовою для використання ними всіх наявних засобів в боротьбі з правопорушеннями. Заходи превентивного характеру – один з найпоширеніших каналів впливу адміністративного примусу взагалі і тих, що застосовуються поліцією в її правоохоронній діяльності, зокрема. Однак, основне їх значення полягає в тому, що багато з них попереджають, відвертають вчинення правопорушень – діянь, які завдають тої чи іншої шкоди суспільним відносинам. Давно відома істина, що державі легше і вигідніше попередити правопорушення, ніж бути змушеною карати за нього. Причому застосування адміністративно-запобіжних заходів сприяє профілактиці найрізноманітніших правопорушень, включаючи злочини.

Мету попередження конкретних правопорушень переслідують не всі превентивні заходи. Багато з них виконують завдання забезпечення правопорядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин у разі виникнення епідемій, стихійних лих, проведення різних масових заходів тощо, коли ніякі інші заходи взагалі застосовуватися не можуть. Тобто лише застосування адміністративно-запобіжних заходів в цих випадках може бути виправданим.

Але і цим значення адміністративно-запобіжних заходів в правоохоронній діяльності поліції не вичерпується. Застосування багатьох із них сприяє реальному виявленню правопорушень (як приклади можна навести перевірку документів, проведення огляду тощо), встановленню особи правопорушника, а значить, і забезпеченню реалізації заходів адміністративної відповідальності (а інколи – і кримінальної). Використання деяких адміністративно-запобіжних заходів має загальнопревентивний характер, в інших же випадках вони забезпечують реалізацію працівниками поліції покладених на них завдань та функцій (наприклад, використання транспортних засобів, засобів зв'язку, які належать підприємствам чи організаціям), тобто також забезпечують можливість застосування інших заходів примусу. Сказане свідчить про те, що застосування превентивних заходів відіграє важливу роль в повсякденній діяльності поліції щодо охорони правопорядку і боротьби з правопорушеннями.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бандурка О.М. Адміністративна діяльність міліції : підручник / Олександр Маркович Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
2. Бахрах, Д. Н. Административная ответственность / Отв. ред. А. В. Рыбин ; Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР. Пермский

государственный университет им. А. М. Горького. – Пермь, 1966. – 194 с.

3. Виноградов О.В. Административно-предупредительные меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения : автореф. дис.канд. юрид. наук: спец. 12.0.02 «Конституционное право; государственное управление; Административное право; муниципальное право» /О.В. Виноградов. – СПб., 1999. – 24 с.

4. Забарний Г.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / Г.Г. Забарний, Р.А. Каложний, В.К. Шкарупа. – К. : Вид-во Палівода А.В., 2003. – 212 с.

5. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Анатолій Трохимович Комзюк. – Х., 2002. – 408 с.

6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>

7. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: Теоретические вопросы / Ю. С.Рябов. – Пермь : Кн. изд-во, 1974. – 82 с.

8. Словничок юридичних термінів: Навч. посіб. / Уклад. В. П. Марчук. – К.: МАУП, 2003. – 128 с.

9. Серегин А. В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : учеб. пособ. / А. В. Серегин ; Акад. МВД СССР. – М., 1975. – 194 с.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.343.3.340.13

ЗАСТОСУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ ООН У МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЯХ

Здоровко С. Ф.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено висвітленню питання правового положення механізму застосування міжнародних збройних сил ООН у миротворчих операціях в конкретних збройних конфліктах, дослідженні такого важливого питання, як юридична можливість миротворців ООН становитися законними учасниками збройного конфлікту, питань застосування міжнародного гуманітарного права до миротворчих сил.

Ключові слова: міжнародні збройні сили, миротворчі операції, збройні конфлікти, міжнародне гуманітарне право.

Аннотация Статья посвящена изучению вопроса правового механизма применения международных вооруженных сил ООН в миротворческих операциях в конкретных вооруженных конфликтах, исследованию такого важного вопроса, как юридическая возможность миротворцев ООН становиться законными участниками вооруженного конфликта, вопросу применения международного гуманитарного права к миротворческим силам.

Ключевые слова: международные вооруженные силы, миротворческие операции, вооруженные конфликты, международное гуманитарное право.

Annotation The article is devoted to legal mechanism for international forces in the UN peacekeeping operations in specific armed conflict. The author mentions the legal possibility of UN peace keepers become legitimate participants in armed conflict. Also the we analyze the using of international humanitarian law to peacekeeping forces.

Key words: international forces, peacekeeping operations, armed conflict, international humanitarian law.

З давніх часів людство знаходиться в пошуках «вічного миру» або, усвідомлюючи невідворотність війни та збройних конфліктів як своїх постійних супутників, прагне хоч би обмежити та зменшити страждання, які спричиняються війною. В середині ХХ століття державам вдалось домовитися про утворення найбільшої в історії людства універсальної міжнародної організації – Організації Об'єднаних Націй (ООН), під егідою якої еволюціонували міжнародні відношення другої половини ХХ століття та продовжують їх розвиток на початку ХХІ століття. Одним із найважливіших напрямів багатофункціональної діяльності ООН стала міжнародна миротворчість (в широкому сенсі), яка проявилась у ході своєї еволюції в самих різних формах (підтримання миру, спонукання до миру, миро будівництво та інше).

Одним із таких напрямів цієї діяльності, яка має актуальне значення для всіх без винятку країн членів ООН – це застосування миротворчих збройних сил ООН в конкретних збройних конфліктах.

Для українського суспільства в умовах сьогодення (при наявності збройного конфлікту на сході держави) це питання є дуже актуальним, підтвердження чого є різного характеру повідомлення в засобах масової інформації в тому числі й про прагнення вводу миротворчих сил ООН в зону конфлікту з метою його закінчення та дотримання територіальної цілісності України.

Автор статті повністю солідарний з цим прагненням, однак для розуміння проблемності вирішення цього складного питання необхідно розібратися в теоретичному плані про статус в правовому полі міжнародних збройних сил ООН при

участі в збройних конфліктах.

У теоретичному плані питанню застосування миротворчих сил ООН у конкретних збройних конфліктах значну увагу в своїх працях приділяли зарубіжні вчені: Л. Алквіст, К. Аннан, К. Байрон, А. Бенвеністі, С. Блум, М. Боуден, Д. Боут, Б. Бутрос-Гали, Дж. Бьялке, С. Вите, Х. П. Гассер та інші.

Створення ООН ознаменувало собою початок нової епохи розвитку миро творчості на планеті, яка продовжується по сьогоднішній день – епохи міжнародної миро творчості ООН. Безумовно, далеко не всі миротворчі процеси на планеті здійснюються під егідою цієї організації, особливо якщо врахувати позиції регіональних організацій та угод, але в той же час роль ООН в міжнародному миротворчому русі переоцінити важкою.

При цьому необхідно мати на увазі, що питання діяльності миротворчих сил ООН нероздільно пов'язане з застосування міжнародного гуманітарного права.

Дослідження проблеми застосування міжнародного гуманітарного права під час миротворчих операцій ООН буде не повною без дослідження такого важливого питання, як юридична можливість миротворців ООН становитися законними учасниками збройного конфлікту.

Уявляється, що в випадку негативної відповіді на це питання норми гуманітарного права не будуть застосовуватися навіть в тому випадку, коли миротворці вступають в збройний конфлікт *de facto*. Однак, перш ніж робити будь які висновки, необхідно уважно проаналізувати правовий статус миротворчих сил.

У сучасних умовах поняття «миротворчі сили ООН» у вузькому сенсі включають у себе два силових елементи: безпосередньо збройні сили та поліцейський контингент. Останній у залежності від

мети та завдань конкретної миротворчої операції, визначеної в її мандаті, може бути озброєний легкою стрілецькою зброєю (операції в Косово (МООНК / UNMIK, 1999-2008) та в Східному Тиморі (МООНПВТ / UNMISSET, 2002-2005)), або бути не озброєним (місії ООН в Ліберії (МООНЛ / UNMIL, з 2003 р.), Судані (МООНВС / UNMIS, 2005-2011 рр.)). За правило, персонал цивільної поліції ООН отримує статус поліцейських радників (advisors) або наглядачів (monitors) ООН і не приймає активної участі в конкретних акціях які здійснюються силами місцевої поліції, а обмежується спостереженням. Третій компонент миротворчих операцій ООН «нового покоління» – цивільний персонал – не може розглядатися як силовий елемент миротворчих сил ООН як в мирний час так й під час збройного конфлікту. Статус цивільного персоналу ООН в кожному випадку залишається незмінним, будучи пріоритетним до правового положення цивільного населення в період збройного конфлікту.

У широкому сенсі персонал, який приймає участь у миротворчих операціях ООН поділяється на три великі категорії (компоненти): військовослужбовці національних збройних контингентів, наданих державами – учасниками Організації; військові та поліцейські наглядачі, відряджені національними урядами в розпорядження конкретної миротворчої місії; цивільний персонал – найбільш багато чисельна та найменш захищена група учасників миротворчої операції. Всередині кожної із перерахованих категорій проходить більш складний поділ на умовні підгрупи (наприклад, цивільний персонал може розділитися на контрактних службовців ООН та волонтерів).

Більш практичний інтерес викликає поділ всього персоналу ООН, який бере участь у миротворчих операціях, на осіб яких можливо хоча б формально віднести до категорії законних учасників збройних конфліктів та їх співвідношення з цивільним населенням.

Складність у цьому питанні викликають дві обставини. Перша – це відсутність загально прийнятого підходу до класифікації законних учасників збройних конфліктів та їх співвідношення з цивільним населенням. Згідно норм міжнародного права всі законні учасники збройних конфліктів (у першу чергу йдеться про міжнародні збройні конфлікти, регламентовані нормами гуманітарного права більш детально) поділяються на дві групи: комбатанти (від французького слова combattant – військовий борець) та не комбатанти. Такий поділ не викликає ніяких сумнівів. Труднощі розпочинаються при спробі класифікації категорії комбатантів та не комбатантів [1].

Загально прийнята доктринальна позиція, яка з'явилась ще в середині 20 століття та підтримана більшістю західних юристів-міжнародників, базується на віднесенні до числа не комбатантів досить широкого кола осіб. Однак, детальний аналіз положень Додаткового протоколу I 1977 року дозволив сформулювати, на наш погляд, якісно новий підхід до вирішення цього питання. В підсумку, коло осіб віднесених до числа не комбатантів, звужилось до двох категорій: медичного персоналу та духовенства. Цей підхід на сьогодні ще не отримав широкого розповсюдження. Продовжують тривати з цього питання наукові дискусії, так наприклад професор

І. І. Котлярова відстоює думку, щодо числа не комбатантів слід відносити військових суддів та військових прокурорсько-слідчих працівників, діяльність яких, однак, нормами гуманітарного міжнародного права не урегульована.

Друга обставина, яка викликає труднощі при визначенні статусу персоналу ООН, який бере участь у миротворчих операціях, це невизначеність правового статусу так званих збройних сил ООН. З одного боку, мета діяльності ООН в масштабі навіть окремо взятої миротворчої операції не зводиться до прямої участі в збройному конфлікті. Як раз навпаки, миротворчі сили ООН покликані роз'єднати протиборчі сторони, не допускати ескалації конфлікту, діяти перш за все мирними засобами. І лише в виключних випадках, які суворо визначені нормами міжнародного права (настільки це можливо в умовах їх не прозорості), зі зброєю в руках вступати в збройний конфлікт, дотримуючись при цьому суворого нейтралітету в межах принципу захисту інтересів нейтральних держав. Розмірковуючи над дією цього принципу, Г. М. Мелков відзначає, що тимчасово нейтральні держави зобов'язані виконувати рішення Ради Безпеки ООН про залучення їх до участі в військових санкціях проти агресора. Вони вправі відмовитися від нейтралітету, однак така відмова може мати місце лише на користь жертви агресії та виступаючої на її боці ООН, однак ні в якому разі не на користь агресора [2].

Ураховуючи те, що ст. 43 Уставу ООН так й не розпочала діяти, поняття «збройні сили ООН» є умовним, оскільки на сьогодні не закріплено конкретно-матеріальним вираженням. Однак, на ряду з цим існує й міжнародний правопорядок, який базується на загально визначених принципах міжнародного права, яке суворо охороняє державний (національний) суверенітет в усіх його проявах. У підсумку, ООН просто не отримує ресурсів, необхідних для формування власних збройних сил. Хоча, це питання неодноразово обговорювалось країнами – членами ООН за більш чим півстолітню діяльність Організації. Таким чином, якщо стати на позицію існування збройних сил ООН (як умовного поняття), то за персоналом таких сил необхідно признавати статус законних учасників збройних конфліктів (комбатантів та не комбатантів). Однак, якщо керуватися формально-юридичною логікою – заперечуючи факт наявності у ООН власних збройних сил, то питання про надання статусу законних учасників збройних конфліктів персоналу, діючому під блакитним прапором Організації втрачає свою актуальність.

У такому разі виникає проблема, яка виходить за межі чисто юридичного підходу. В разі, коли такий персонал все ж прийме (припустимо, вимушено) участь у збройному конфлікті, то яким статусом він буде наділений у міжнародному праві? Чи буде цей персонал користуватися усіма гарантіями, наданими гуманітарним правом комбатантам та не комбатантам? Або ж він буде розглядатися національними урядами (збройними силами опозиції), з якими він вступив у збройне протиборство, в якості злочинців з усіма впливаючи ми із цього наслідками. Питання це є складним і вимагає свого рішення на рівні універсального міжнародного договору.

І. М. Арцібасов з цього приводу зазначає, що по цьому питанню існують чіткі роз'яснення в рішеннях ряду міжнародних організацій та в інструкціях Генерального секретаря збройними силами ООН [3].

Так, у 1975 році Інститут міжнародного права прийняв резолюцію, в якій, *inter alia*, стверджується таке: зобов'язання, яке має за мету зменшити страждання викликані війною та які випливають із міжнародних угод та звичайного права, в «рівній мірі поширюються на акції, які проводить ООН» [4].

У відповіді третього Генерального секретаря ООН на лист Міжнародного Комітету Червоного Хреста (скор. МКЧХ) від 8 листопада 1962 року зазначалось, що «збройні сили ООН, беруть участь у будь якій акції, застосовують настільки скрупульозно, наскільки це можливо принципи міжнародних конвенцій» [5].

Професор Г. М. Мелков відносить особливий склад збройних сил ООН, сформованих у відповідності з Уставом Організації до законних учасників збройних конфліктів, які зобов'язані дотримуватися норм міжнародного гуманітарного права [6].

Як вбачається, кожна дискусія з питання застосування норм гуманітарного права до миротворчих сил ООН повинна розпочинатися з вивчення військової операції у Кореї в 1950 р. На справедливе зауваження МКЧХ про те, що сторони конфлікту зобов'язані *de facto* дотримуватися гуманітарних принципів Женевської конвенції 1949 р., які ще на той час не вступили в силу, керівник операції ООН відповів, що, навіть будучи пов'язаний згідно інструкції зазначеними принципами, зокрема, ст. 3, загальної для всіх Женевської конвенції, він, будучи командуючим силами ООН наразі не спроможний допустити обмеження дій таких сил на підставі норм зазначеної конвенції [7].

Розпочинаючи з цього моменту, практично в кожному збройному конфлікті, в який втягнуті миротворчі сили Організації, МКЧХ нагадує Генеральному секретарю на застосування до миротворчих сил, які знаходяться в його розпорядженні, Женевських конвенцій 1949 р., а також про необхідність кожної держави яка надає свій військовий контингент для участі в миротворчих операціях ООН забезпеченню їх відповідними інструкціями з питань дотримання норм Женевських конвенцій.

У відповіді на неодноразові зауваження МКЧХ з приводу того, що військові контингенти, які знаходяться під командуванням ООН, зобов'язані неухильно дотримуватися Женевської конвенції 1949 року та інші норми гуманітарного права, Організація створила власну позицію стосовно застосування гуманітарного права до миротворчих операцій. Виражена ним думка МКЧХ базувалась на галузевих принципах міжнародного гуманітарного права, які вважаються складовою частиною міжнародного звичайного права та являються обов'язковими для збройних сил всіх держав, які приймають участь у збройних конфліктах.

Декларуючи свою прихильність, у загальних рисах, застосування гуманітарного права до миротворчих операцій, Організація зайняла таку позицію, при якій у період виконання мандату

операції миротворчі сили діють від імені міжнародної спільноти, а тому не можуть визнаватися «стороною конфлікту» або «інститутом влади» за змістом Женевської конвенції. При цьому миротворчі сили ООН наділені міжнародною легітимністю, будучи при цьому безпристрасними, нейтральними та об'єктивними, а їх головна мета зводиться до встановлення та підтримання міжнародного миру та безпеки.

Секретаріат Організації зайняв ще більш жорстку позицію, зазначивши, що ООН – це міжнародна організація, тому вона не може бути учасником Женевської конвенції 1949 р., а значить й не пов'язана її обов'язками [8]. Аналогічним чином, ООН не в змозі самостійно реалізувати норми конвенції. Не дивлячись на наявність у Організації міжнародної правосуб'єктності, вона не є державою, тобто позбавлена багатьох судових та адміністративних повноважень, які необхідні для виконання цілого ряду зобов'язань, передбачених Конвенціями 1949 р. Стосовно спроможності Організації стати учасником Женевських конвенцій, то на думку Секретаріату заключні положення конвенції не передбачають як таку можливість участі в них будь яких міжнародних організацій.

Протягом 40 років після війни в Кореї практично всі миротворчі операції мали характер «консенсуальних», заснованих на згоді приймаючої сторони. Це були операції на користь миру заснованих виключно на главі 6 Уставу ООН. Питання застосування гуманітарного права до миротворчих операцій у той період часу не виникав. У 90 роки двадцятого століття миротворчі сили змушені все частіше втручатися у внутрішні збройні конфлікти, які характеризувалися підвищеним рівнем насильства та, як результат, людськими стражданнями та масовими серйозними порушеннями норм гуманітарного права та прав людини.

У таких ситуаціях миротворчі сили вимушені застосовувати збройну силу в порядку самооборони, в результаті чого відмінність чого операціями по підтриманню миру та примусовими (силовими) діями миротворців було незабаром остаточно розмито. Окрім глави 6 Уставу, яка регулює «традиційні» миротворчі операції, частіше стала застосовуватися глава 7 цього документа, присвячена спонуканню до миру [9]. Деякі операції перетворилися в гібридні, які включали елементи як підтримання миру так й спонукання до миру. Одночасно інші «традиційні» миротворчі операції «консенсуального» типу супроводжувалися операціями, основаними на главі 7 Уставу та санкціоновані Радою Безпеки на проведення під командуванням та контролем конкретної держави.

Так, паралельно з Місією сприяння ООН в Руанді (МСООНР / UNAMIR), створеною на підставі резолюції 872 (1992), Рада Безпеки, діючи у відповідності з главою 7 Уставу, санкціонувала держави – члени на створення тимчасової операції під національним командуванням та контролем (операція «Бірюза») націленої на забезпечення безпеки та захисту переміщеним особам, біженцям та цивільному населенню, які піддавалися ризику (резолюція Ради Безпеки 929 (1994)). Подібним шляхом, паралельно з Місією ООН в Гаїті (МООНГ / UNMIH), утвореною резолюцією 867 (1993), Рада

Безпеки санкціонувала держави – члени на підставі глави 7 Уставу створити багатонаціональні сили під єдиним командуванням та контролем (резолуція Ради Безпеки 940 (1994) та використовувати всі необхідні заходи для сприяння депортації із Гаїті військового командування, негайного поновлення в посаді легітимного президента та поверненню влади законному уряду Гаїті.

Формально, не визнаючи застосування гуманітарного права в діяльності своїх миротворчих сил, Організація все ж намагається на практиці активізувати значення цих норм для миротворчих операцій шляхом закріплення певного порядку їх реалізації. У перше це сталося у 1993 році, коли в угоді про статус сил (CCC/SOFA) між Організацією та Республікою Руанда з'явилось положення, по якому ООН зобов'язалась організувати місію щодо надання допомоги Руанді в повній відповідності з принципами та духом загальних міжнародних договорів, які застосовуються до діяльності військового персоналу, тобто Женевських конвенцій 1949 р., Додаткових протоколів до них 1977 р. та Конвенції 1954 р. про захист культурних цінностей у разі збройних конфліктів [10].

У 1995 році за ініціативою МКЧХ була утворена група експертів, завданням яких стало побудова основних положень гуманітарного права стосовно миротворчих сил ООН. Група напрацювала ключові принципи, які стали основою документа під назвою «Бюлетень Генерального секретаря. Дотримання силами Організації Об'єднаних Націй міжнародного гуманітарного права» [11].

Документ складається із десяти розділів та включає в себе базові принципи розмежування цивільних осіб та комбатантів, цивільні та військові об'єкти, визначення засобів та методів ведення війни, правила поведінки з цивільним населенням та склавши зброю комбатантами, військовополоненими та ув'язненими, засоби захисту хворих та поранених, а також не комбатантів (медичного та духовенського персоналу). Норми Бюлетеня застосовуються до миротворчих сил ООН, коли ті беруть участь у збройних конфліктах в якості комбатантів. Положення документа застосовується під час миротворчих операцій, які проводяться на підставі глави 7 Уставу, або в так званих «операціях з метою самозахисту на основі глави 6» на протязі всієї їх участі в конфлікті.

Націлений на підготовку миротворців на підставі базових принципів гуманітарного права, Бюлетень Генерального секретаря став предметом серйозних дискусій. Деякі держави піддали його жорсткій критиці за те, що в нього увійшли звичайно-правові норми, які не підкріплювались зобов'язаннями дотримання їх державами. Нарешті, критиці піддалось судження, хай навіть теоретичне про те, що миротворці можуть вважатися комбатантами, що дозволяє на думку дослідників скоювати на них напади. Важливою представляється позиція Секретаріату, згідно якої на практиці участь миротворців у внутрішніх конфліктах фактично стирає грані між внутрішніми та міжнародними збройними конфліктами або «інтернаціоналізує» внутрішні конфлікти [12].

На нашу думку доцільно погодитись з позицією Секретаріату ООН про те, що участь миротворців в збройних конфліктах в якості комбатантів – це

питання фактичного (de facto) а не юридичного (de jure).

Не дивлячись на те, що в практичній площині питання застосування гуманітарного права щодо миротворчих операцій на цей час не знайшло свого відображення, воно при цьому викликало серйозні дискусії у трьох напрямках:

1) співвідношення норм гуманітарного права та охоронного режиму згідно Конвенції 1994 р. Про безпеку персоналу ООН та пов'язаного з нею персоналу;

2) притягнення миротворців до відповідальності за серйозні порушення гуманітарного права в порядку національного та міжнародного судочинства;

3) застосування законів окупації до міжнародних територіальних адміністрацій.

Участь миротворців у збройних конфліктах базується на правилах застосування (ROE), які між іншим повинні урахувати й мінімальні стандарти у сфері прав людини. З часом ці правила були більш вдосконалені, однак деякі держави й на цей час продовжують вводити застереження або намагаються використовувати способи, які направлені на зменшення ролі їх національних збройних сил в урегулюванні збройних конфліктів, тобто намагаються максимально виключити своє втручання у внутрішні справи інших держав.

Проведене дослідження дозволяє сформулювати висновки:

1. Застосування міжнародного гуманітарного права до миротворчих сил вимагає чіткого дотримання двох вимог: наявність збройного конфлікту (незалежно від його юридичної природи) на території розгортання таких сил та їх активна участь в цьому конфлікті (діяльність на підтримку одної або іншої сторони конфлікту) в якості комбатантів.

2. Якщо персонал миротворчих операцій вимушений брати участь у збройному конфлікті, закономірно виникає питання про його міжнародно-правовий статус: чи буде він користуватися гарантіями, наданими гуманітарним правом комбатантів та не комбатантів, або національні уряди (сили опозиції), з якими вони вступають у військове протистояння, будуть розглядати такий персонал як злочинців з усіма випливаючими наслідками? На нашу думку це питання потребує вирішення на рівні універсального міжнародного договору.

3. Поки питання застосування гуманітарного права до гуманітарних операцій не знайшло свого відображення в практичній площині, воно викликає серйозні дискусії у трьох напрямках:

1) співвідношення норм гуманітарного права та «охоронювального» режиму згідно Конвенції 1994 року про безпеку персоналу ООН та пов'язаного з нею персоналу;

2) притягнення миротворців до відповідальності за серйозні порушення гуманітарного права в порядку національного та міжнародного судочинства;

3) застосування законів окупації до міжнародних територіальних адміністрацій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Зверев П. Г. Поняття «комбатант» і «не комбатант» в міжнародному гуманітарному праві // Теорія і практика правоохоронної діяльності: сб. матеріалів науч. меропрятий, проводимих в День науки інститута (22 мая 2003 г.).

Калининград: Изд-во КЮИ МВД России. – 2003. – С. 34.

2. Мелков Г. М. Международное право в период вооруженных конфликтов: учеб. Пособие. М.: Всесоюзный юридический заочный ин-т, 1988. – С. 34.

3. Арцибасов И. Н., Егоров С. А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. М.: Международные отношения. – 1989. – С. 34.

4. Resolution on «Equality of application of the rules of the law of war to parties to an armed conflict». Institut de droit international, Brussels Session, 1963; Conditions of Application of Rules, other than Humanitarian Rules, of Armed Conflict to Hostilities in which United Nations Forces may be engaged. Institut de droit international. Sesion of Wiesbaden, 1975.

5. Бюньон Ф. Международный Комитет Красного Креста и Карибский кризис, октябрь-ноябрь 1962 г. // Военно-юридический журнал. – 2012. – № 4. – С. 88.

6. Мелков Г. М. Зан. твір. – С. 19.

7. Verplase J. G. The jus in bello and Military Operation in Korea 1950-1953 // Heidelberg Journal of International Law. – 1963. – № 63. – P. 679-738.

8. Ferraro T. IHL. Applikability to International Organizations in Peace Operations // International Organisations Involvement in Peace

Operations: Applicable Legal Framework and the Issue of Responsibility / Proceedings of the 12th Bruges Colloquium, 20-21 Oktober 2011. – P. 15-22.

9. Зверев П. Г. Принуждение к миру и агрессия в международном праве: политико-правовой анализ // московское научное обозрение. – 2013. – № 4 (32). – С. 23-26.

10. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г. // Международное право. Ведение военных действий: сб. Гаагских конвенций и иных международно-правовых актов. – М.: МККК, 2004. – С. 38-66.

11. Bulletin on the Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law. P. 1656; Zwanenburg M. The Secretary–Generals Bulletin on Obsevacne by United Nations Forces of International Humanitarian Law: Some Preliminary Observations // International Peacekeeping. July-Oktober 1999. – № 5. – P. 133.

12. Henckaerts J.-M., Doswaid – Beckl. Op. cit. P. 112-114. Стюарт Д. Г. К единому определению вооруженного конфликта в международном гуманитарном праве: анализ интернационализованного вооруженного конфликта // Международный журнал Красного Креста. – 2003. – № 850. – С. 129-175.

УДК 341.17

РОЛЬ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ У РЕГІОНАЛЬНИХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ОБ'ЄДНАННЯХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Москаленко О. М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація На сьогодні регіональна економічна інтеграція є однією з визначальних тенденцій сучасних міжнародних відносин. Проте, розвиток регіональних інтеграційних об'єднань у силу різних причин зіштовхнувся із необхідністю «парламентаризації» інституційних систем. Стаття пропонує порівняльно-правовий аналіз функцій та повноважень парламентських асамблей, найбільш відомих та значущих регіональних інтеграційних об'єднань. У статті обґрунтовується теза про те, що рівень участі парламентської асамблеї у діяльності інтеграційного об'єднання, а також спектр її функцій та повноважень залежить від цілей та обраної моделі інтеграції. При цьому підвищення рівня інтеграції призводить до «парламентаризації» усієї інституціональної системи, що виражається у розширенні функцій і повноважень парламентської асамблеї.

Ключові слова: регіональна інтеграція, інституційна система, парламентська асамблея, Європейський Союз, НАФТА, МЕРКОСУР.

Аннотация На сегодняшний день региональная экономическая интеграция является одной из определяющих тенденций современных международных отношений. Однако, развитие региональных интеграционных объединений в силу различных причин столкнулось с необходимостью «парламентаризации» институциональных систем. Статья предлагает сравнительно-правовой анализ функций и полномочий парламентских ассамблей, наиболее известных и значимых региональных объединений. В статье обосновывается тезис о том, что уровень участия парламентской ассамблеи в деятельности интеграционного объединения, а также спектр ее функций и полномочий зависит от целей и выбранной модели интеграции. При этом повышение уровня интеграции приводит к «парламентаризации» всей институциональной системы, что выражается в расширении функций и полномочий парламентской ассамблеи.

Ключевые слова: региональная интеграция, институциональная система, парламентская ассамблея, Европейский Союз, НАФТА, НАФТА, МЕРКОСУР.

Annotation Currently regional economic integration has become one of the distinctive trends of the modern international relations. However, the development of regional integration project encountered the need of «parliamentarisation» of the institutional systems. The article provides a comparative legal analysis of the functions and competences of the parliamentary assemblies of the most known and important intergational projects. The article argues that the level of the involvement of the parliamentary assembly into the activity of the intergational project as well as the range of its functions and competences depends upom the aims and selected model of the integration. However, the increase of the integration level causes «parliamentarisation» of the entire institutional system, which is reflected by the enhancement of functions and competences of the parliamentary assembly.

Key words: regional integration, institutional system, parliamentary assembly, European Union, NAFTA, MERCOSUR.

Починаючи з другої половини ХХ ст., однією із визначальних тенденцій розвитку міжнародних відносин стала глобалізація. Формування системи ООН та глобальних організацій фінансового та торгівельно-економічного співробітництва на кшталт

Бреттон-Вудської системи та системи ГАТТ (ВТО) створили інституційні основи для розвитку міжнародного розподілу праці, загальносвітових коопераційних зв'язків та стабільної міжнародної торгівлі в загальносвітових масштабах.

Паралельно із процесом глобалізації почався і процес регіональної економічної інтеграції, який став

© Москаленко О.М., 2016

своєрідною відповіддю на виклики глобалізації, та мав на меті забезпечення глобальної конкурентоздатності національних економік за рахунок усунення торговельних та фіскальних бар'єрів, а також формування коопераційних зв'язків на рівні окремих регіонів, які, як правило, мають не лише спільні культуру ведення бізнесу, але й доволі схожі економічні інтереси, структурні проблеми, правові та політичні системи. Саме регіональна інтеграція стала тим процесом, який забезпечував конвергенцію національних економік та їх спільну інтеграцію до світової економіки на тлі поліпшення спільної конкурентоспроможності, враховуючи при цьому специфіку конкретного регіону.

Цей процес почався у різний час у різних країнах, але на кінець ХХ ст. регіональна економічна інтеграція стала однією з визначальних тенденцій розвитку сучасних міжнародних відносин. На сьогодні найбільш відомими регіональними інтеграційними об'єднаннями є Європейський Союз, Північноамериканська зона вільної торгівлі (НАФТА), МЕРКОСУР, АСЕАН та Африканське Економічне Співтовариство, яке складається із низки субрегіональних співтовариств.

Варто підкреслити, що кожне інтеграційне об'єднання має свої підходи щодо меж, методів та форм інтеграції. При цьому різними залишається і цілі інтеграційних проєктів: від створення зони вільної торгівлі, як у випадку НАФТА, до створення дійсно наднаціонального об'єднання зі спільною зовнішньою політикою, як то має місце у Європейському Союзі. Відповідно, інституціональна система регіональних інтеграційних об'єднань має значні функціональні відмінності, хоча й використовуються досить одноманітні конфігурації, характерні для більшості сучасних міжнародних організацій. Ця система включає в себе принаймні три інституції: вищий орган, який, як правило, складається із вищих представників держав та урядів, виконавчий орган та парламентську асамблею. НАФТА у цьому сенсі є виключенням, оскільки має лише дві інституції Комісію із вільної торгівлі та Секретаріат¹. Доволі часто означені інституції доповнюються додатковими органами, такими, як наприклад, судові органи ЄС або Східно-Африканського Співтовариства, або ж спеціалізованими органами, як у випадку МЕРКОСУР та АСЕАН.

Варто зазначити, що специфічною рисою інтеграційних об'єднань є розробка та впровадження правил, які, хоча і мають різну ступінь обов'язковості, проте зазвичай поширюються, як мінімум, на країни-учасниці такого об'єднання. Ці правила, в залежності від конкретного об'єднання, доволі часто прямо або опосередковано поширюються за межі суто публічної сфери, відповідно, встановлюючи права та обов'язки фізичних і юридичних осіб. При цьому, зазвичай, вони мають пріоритет над національним законодавством у силу спеціальних правил, встановлених установчими документами інтеграційного об'єднання, або ж у силу загального принципу примату міжнародного права над правом національним. Таким чином, ідеться про феномен нормотворчої діяльності органів та інституцій, які не відносяться до законодавчої влади, оскільки, як

правило, законодавчі інституції інтеграційних об'єднань складаються із представників виконавчої влади країн-учасниць (міністрів).

З огляду на це виникають питання, пов'язані із легітимністю подібної законотворчості та наявності адекватного демократичного контролю за діяльністю наднаціональних законодавчих органів. Вочевидь, що найбільш ґрунтовна наукова дискусія щодо проблематики «дефіциту демократії» та «розриву легітимності» точиться стосовно Європейського Союзу. Проте немає підстав обмежуватися лише ним, оскільки із розвитком інтеграції у межах інших регіональних організацій, аналогічна дискусія приречена на появу. У цьому контексті варто звернути увагу на концепцію так званої «подвійної легітимності», яка вказує на необхідність демократичного контролю, як на рівні країн-учасниць (через парламентські вибори та зв'язок між їх результатами та формуванням виконавчої влади), так і на рівні самого інтеграційного об'єднання (шляхом безпосередньої участі парламентської асамблеї у формуванні рішень та прийнятті обов'язкових правил). Відповідно, вивчення ролі парламентських асамблей у системі керівних інституцій інтеграційних об'єднань, її функцій та повноважень становлять особливий інтерес, як з наукової, так і з суто практичної точок зору.

Метою цієї статті є порівняльно-правовий аналіз функцій, повноважень та форм участі парламентських асамблей найбільш відомих та значущих регіональних інтеграційних об'єднань. Зокрема йдеться про Європейський Союз, МЕРКОСУР та АСЕАН. З огляду на специфіку функціонування представницьких органів на національному рівні, аналіз проводиться за такими критеріями, як порядок формування і представницькі функції, участь у законодавчому процесі, включаючи прийняття бюджету та ратифікацію міжнародних угод, а також здійснення демократичного контролю за виконавчими органами інтеграційних об'єднань.

Основною тезою статті є твердження про те, що рівень участі парламентської асамблеї у діяльності інтеграційного об'єднання, а також спектр її функцій та повноважень залежить від цілей та обраної моделі інтеграції. При цьому підвищення рівня інтеграції призводить до «парламентаризації» усієї інституціональної системи, що виражається у розширенні функцій і повноважень парламентської асамблеї, як у сфері законотворчості, так і у сфері контролю за виконавчими органами. Приклад Європейського Союзу демонструє, що створення потужного наддержавного об'єднання, право якого поширюється безпосередньо на фізичних та юридичних осіб (резидентів країн-членів), вимагає додаткової легітимізації інституціональної системи через посилення ролі Європейського Парламенту. Це призводить до того, що модель його функціонування у межах інституційної системи ЄС набуває схожості із внутрішньодержавними моделями функціонування парламенту.

Стаття складається із трьох частин, в яких аналізуються правовий статус, функції і повноваження парламентських асамблей відповідних інтеграційних об'єднань у контексті завдань і меж інтеграції та специфіки їх інституційних систем. При цьому аналіз пропонується у послідовності, яка

починається із найменш впливової парламентської асамблеї, якою є Міжпарламентська асамблея АСЕАН та закінчується Європейським Парламентом, що на сьогодні є найбільш повноважною інституцією серед парламентських асамблей, що аналізуються.

Міжпарламентська асамблея АСЕАН

Організація АСЕАН була створена у 1967 році з метою сприяння миру та стабільності в регіоні, а також забезпечення економічного розвитку та соціальних і культурних зв'язків між країнами-учасницями². Тривалий час поступової трансформації цієї організації із суто міжурядової у регіональну організацію інтеграційного типу включав такі етапи, як «Балійська декларація»³, підписання Угоди про дружбу і співробітництво у Південно-Східній Азії 1976 р. та створення зони вільної торгівлі⁴.

Упродовж першого десятиріччя XXI ст. кількість учасників АСЕАН значно розширилась. Крім того, було формально узгоджено формування Економічного співтовариства АСЕАН, що передбачало комплекс заходів щодо лібералізації торговельної, митної та інвестиційної політики країн-членів, а також гармонізації їх політики у сфері виробництва, надання послуг та руху «кваліфікованої робочої сили»⁵. Зазначені зміни спричинили необхідність подальшої інституалізації цієї організації. Відповідно, був розроблений Статут АСЕАН⁶, який закріпив основоположні принципи цієї організації та модернізував її інституціональну систему. При цьому формально Міжпарламентська Асамблея залишається поза межами інституційної системи АСЕАН, але на практиці вона є частиною цієї системи на правах «квазі-офіційної асоційованої структури» [5].

Формально Міжпарламентська організація АСЕАН була створена в 1977 р.⁷ В 2007 її назву було змінено на Міжпарламентську Асамблею АСЕАН, а статут – оновлено. Відповідно до цього документу метою Асамблеї є сприяння досягненням цілей АСЕАН, а її головним завданням – «сприяння солідарності, співробітництву та поглибленню зв'язків між парламентами країн-членів АСЕАН, а також іншими парламентськими організаціями»⁸. При цьому предметом вивчення, обговорення та резолюцій Асамблеї можуть бути будь-які питання, що представляють «спільний інтерес» для її членів⁹.

Структура Міжпарламентської Асамблеї складається із Генеральної Асамблеї, Президента, секретаріату, спеціальних комітетів та національних секретаріатів. Генеральна Асамблея складається із національних делегацій, у склад яких входять до п'ятнадцяти депутатів відповідних національних парламентів. При цьому саме Генеральна Асамблея визначається як інституція, що займається формуванням політики, яка має право примати політичні та законодавчі ініціативи з будь-якого питання, що представляє спільний інтерес. Резолюції Асамблеї надсилаються парламентам та урядам країн-членів. Зворотнім зв'язком є діяльність національних секретаріатів, які зобов'язані інформувати секретаріат Асамблеї щодо заходів, прийнятих на національному рівні (парламентом або урядом) країни-члена у відповідь на резолюції Генеральної Асамблеї¹⁰.

Відповідно, основним методом участі Міжпарламентської Асамблеї у діяльності АСЕАН є

спроба безпосереднього впливу на країни-члени. Проте у межах саме інституційної системи АСЕАН роль Міжпарламентської Асамблеї доволі незначна. У цьому контексті слід вказати на рекомендаційний характер резолюцій Асамблеї. Одже, йдеться виключно про політичне значення таких документів, що вказує на відсутність у Асамблеї формальних повноважень щодо участі в законодавчому процесі на наднаціональному рівні. Крім того Асамблея не бере участі у формуванні наднаціональних інституцій. Щодо інструментів контролю Асамблеї за діяльністю цих інституцій, то вони доволі гіпотетичні і обмежуються виключно політичними механізмами, що базуються на загальному праві обговорювати і приймати резолюції з будь-якого питання, що представляє спільний інтерес. Проте необхідно підкреслити, що будь-які рішення Генеральної Асамблеї приймаються винятково консенсусом¹¹. Це призводить не лише до того, що з порядку денного виключаються будь-які проблеми, що є політично чутливими для будь-якої національної делегації, але й до специфічного формату самих резолюцій. Як зауважують дослідники, незважаючи на те, що резолюції Міжпарламентської Асамблеї мають слугувати політичними орієнтирами для національних урядів, на практиці їм бракує конкретики [17]. У свою чергу, відсутність чіткості в резолюціях та їх декларативний характер у сукупності із виключно рекомендаційною силою залишає національним парламентам багато місця для власного тлумачення змісту резолюцій у процесі їх імплементації до національного права [17, с. 7].

Отже, на фоні чітко вираженого міжурядового характеру інтеграційних процесів у межах АСЕАН статус Міжпарламентської Асамблеї цього об'єднання можна охарактеризувати як слабкий. Асамблея не має жодних повноважень із тих, що складають основу парламентської гілки влади на національному рівні. Вона не бере участі у бюджетному процесі, не має вагелів для участі в формуванні виконавчих органів або ж для контролю за їх діяльністю. Формальне виключення із інституційної системи АСЕАН та відсутність будь-яких форм участі у законодавчому процесі на наднаціональному рівні лише підкреслює міжурядовий формат інтеграції. Відповідно, направленість резолюцій Асамблеї на країни-члени, а не на наднаціональні інституції виглядає логічним, адже в такому форматі саме країни-члени відіграють ключову роль, на тлі загального правила прийняття обов'язкових рішень консенсусом [18].

ПАРЛАСУР (Парламент МЕРКОСУР)

Організація Спільного ринку Південної Америки (МЕРКОСУР) була створена у 1991 році¹², а підписання у 1994 році Протоколу «Оуру-Прету» формалізувало юридичні та інституційні основи цього інтеграційного об'єднання. Крім того вказаний протокол закріпив перехід від зони вільної торгівлі на наступний інтеграційний рівень – митний союз та надав МЕРКОСУР статус юридичної особи, що дозволило йому набути повноцінний статус суб'єкта міжнародного права та вступати у договірні відносини з іншими країнами і міжнародними організаціями.

Саме розвиток інтеграційного процесу став однією із головних причин того, що на порядку

денному постало питання необхідності забезпечення представницької складової. Відповіддю на цей виклик стало реформування Спільної Парламентської Комісії, яка мала виключно дорадчі повноваження, у Парламент МЕРКОСУР. Відповідний Установчий Протокол був підписаний 17 грудня 2004 р., а перше засідання нової інституції відбулось у травні 2007 в м. Монтевідео (Уругвай).

Відповідно до Протоколу, який має силу невід'ємної частини Асунсьонської угоди¹³, період становлення Парламенту проходить в два етапи¹⁴. На першому етапі формування Парламенту здійснюється із делегацій членів національних парламентів у країнах-членів («подвійний мандат»)¹⁵. Починаючи з 2015 р., Парламент має формуватися на основі прямих загальних виборів, які проводяться у відповідності до національного законодавства, але в один день у всіх країнах-членах¹⁶. Строк парламентського мандату складає чотири роки із правом переобрання на наступний термін¹⁷.

Робота Парламенту ведеться як в форматі пленарних засідань, що мають проводитись не менше одного разу на місяць, так і в форматі десяти спеціалізованих тематичних комісій. Юрисдикція Парламенту не має загального характеру та поширюється на три основні напрямки: захист прав людини і демократизація країн-членів МЕРКОСУР; законодавчі та контрольні повноваження [7, с. 76]. У цьому сенсі одне із головних завдань Парламенту – це обговорення ключових проблем інтеграційних процесів та розширення економічного співробітництва в регіоні і вироблення відповідних рекомендацій. При цьому йому відводиться важлива роль у процесі гармонізації законодавства країн-членів, що включає його участь у процесі та узгодження нормативно-правових актів МЕРКОСУР. Для реалізації зазначених повноважень Парламент має доволі широкий спектр інструментів, який включає в себе висновки, модельні стандарти та їх проекти, заяви, рекомендації, доповіді та постанови¹⁸.

З іншого боку варто підкреслити, що документи, які приймаються Парламентом, не мають обов'язкової юридичної сили, отже йдеться лише про політичну складову його впливу [1]. Прийняті Парламентом документи направляються до Ради Спільного Ринку, або ж до національних парламентів з метою гармонізації національного законодавства з означених питань¹⁹. Протягом шести місяців Рада зобов'язана повідомити Парламент про заходи, прийняті за отриманими від Парламенту документами. Цей механізм є важливим елементом формалізації відносин між інституцією, яка має повноваження приймати обов'язкові рішення та Парламентом, незважаючи на той факт, що ані Рада Спільного Ринку, ані національні парламенти країн-членів не мають формальних зобов'язань щодо прийняття обов'язкових (законодавчих) актів за документами, які були подані Парламентом [10]. Однак формальний обов'язок Ради Спільного Ринку розглянути пропозиції та рекомендації Парламенту вочевидь впливає на формування порядку денного самітів Ради і, відповідно, формату їх проведення [7, с. 80].

Варто підкреслили й існування зворотнього механізму: інституції МЕРКОСУР, які приймають обов'язкові рішення, формально зобов'язані надавати

проекти таких рішень до Парламенту. Незважаючи на те, що у цьому випадку йдеться виключно про консультативну процедуру, важливим є факт залучення Парламенту до законодавчого процесу. Після розгляду проекту рішення Парламент надає відповідний звіт, зміст якого не є обов'язковим для законодавчих інституцій [10]. Проте, в залежності від висновку Парламенту передбачається різне продовження законодавчої процедури. У разі позитивного висновку проект має прийматися національними парламентами країн-членів за прискареною процедурою, яка отримала назву «парламентської консультації» [4, с. 92]. Отже, участь Парламенту в законодавчому процесі МЕРКОСУР не є символічною. Він не лише формально включений до законодавчого процесу, що передбачає наявність відповідних прав та обов'язків, але його висновок має самостійне значення, оскільки впливає на подальший перебіг законодавчої процедури.

Парламент не приймає участі у формуванні будь-яких інших інституцій МЕРКОСУР, але він має можливості щодо контролю за їх діяльністю. Попри доволі обмежений арсенал заходів щодо реалізації такого контролю, Парламент має право надсилати запити відповідним законодавчим або дорадчим органам МЕРКОСУР. Крім того Парламент має право направити запрошення як посадовим особам МЕРКОСУР, так і країнам-членам для обговорення відповідних питань інтеграційної політики у тій чи іншій сфері. Щодо бюджетних повноважень Парламенту, то вони обмежуються лише інформаційними правами – Парламент отримує від Секретаріату МЕРКОСУР звіт щодо виконання бюджету за попередній рік [10, с. 54].

Незважаючи на доволі обмежені повноваження Парламенту, порівняно із національними законодавчими органами, як стверджують дослідники, створення ПАРЛАСУР стало великим кроком у процесі консолідації демократії у регіоні [7, с. 70]. Це не лише посилило «парламентський вимір» всього інтеграційного проекту, але й зробило серйозний внесок у забезпечення прозорості інтеграційного процесу шляхом забезпечення публічних дебатів найбільш актуальних проблем та проведення парламентської дискусії щодо пошуків оптимальних шляхів розвитку регіонального співробітництва [4, с. 92].

Порівняно із АСЕАН МЕРКОСУР представляє собою приклад більш високого ступеня регіональної інтеграції. Відповідно, необхідність підвищеного рівня «парламентаризації» інтеграційного процесу призвела до того, що ПАРЛАСУР займає більш значне місце, порівняно із Міжпарламентською Асамблеєю АСЕАН. Перехід до системи прямих виборів депутатів ПАРЛАСУР лише підкреслює цей факт. Крім того, на відміну від Міжпарламентської Асамблеї АСЕАН ПАРЛАСУР не лише формально включений до інституційної системи МЕРКОСУР, але й має відповідні права у трьох головних напрямках діяльності інституції парламентського типу: законодавчому процесі, здійсненні парламентського контролю та бюджетному процесі. У випадку ПАРЛАСУР йдеться про доволі обмежену участь, особливо що стосується бюджетного процесу, проте, як демонструє досвід Європейського Парламенту, сам статус парламентської інституції,

головним правом та привілеєм якої, безумовно, є право на проведення дебатів з будь-якого питання, що представляє спільний інтерес, надає доволі широкі можливості, навіть на тлі обмежених формальних прав в окремих сферах.

З іншого боку, слід підкреслити, що на сучасному етапі домінуючим форматом інтеграційних процесів у межах МЕРКОСУР залишається міжурядовий підхід з його домінуванням представників виконавчої «тілки» влади, формальною рівністю та правом «вето» для кожної країни-учасниці. До цього слід додати специфіку латиноамериканської політичної культури з домінуванням президентського формату республіки із доволі сильними повноваженнями президента [11, с. 53-57]. Вочевидь, що обидві зазначені причини заважають розвитку ПАРЛАСУР у дійсно наднаціональну парламентську інституцію. Проте питання щодо меж і методів участі в регіональних інтеграційних об'єднаннях є суверенним правом країн-учасниць. Саме вони не лише створюють такі об'єднання, але й формують їх інституційну систему, встановлюючи повноваження окремих інституцій.

Європейський Парламент

Процес становлення Європейського Парламенту проходив паралельно із загальним процесом Європейської інтеграції. В установчих договорах Європейських Співтовариств (1951 та 1957 рр.) містились положення про наявність серед інституцій парламентської асамблеї, яка складається із членів національних парламентів країн-учасниць. Єдина для всіх трьох Європейських Співтовариств парламентська асамблея отримала сучасну назву Європейський Парламент лише 30 березня 1962 р. До ратифікації Єдиного Європейського Акту в 1987 р. – тобто більше тридцяти років – Європейський Парламент мав мізерні дорадчі повноваження щодо вкрай обмеженого кола питань, як у законодавчому процесі, так і щодо ухвалення міжнародних угод, які укладались Співтовариствами. У цьому сенсі доречним буде порівняти сучасні повноваження ПАРСАСУР з тими, які мав Європейським Парламент до 1987 р. В обох випадках основою участі парламентів була саме консультативна процедура, та дорадчий характер будь-яких їх рішень.

Проте, початок кризи «евроскептицизму» на межі 1970-80х [12, с. 19] започаткував дискусію щодо майбутнього всього інтеграційного проекту. Однією із головних тем були принципи функціонування інституційної системи ЄС та необхідність ліквідації розриву між ЄС та народом Європи. При цьому створення Європейського Союзу розглядалось переважно з позицій концепції федералізму, а дискусія доволі часто характеризувалась як суперечки між «мінімалістами» та «максималістами» всередині руху федералістів [8, с. 7-10]. Розвиток Європейського Парламенту розглядався як шлях у напрямі того статусу, який має національний парламент у федеративній державі²⁰, при цьому розширення його компетенції було офіційно визнано серед заходів, які б реалізували очікування європейців та стимулювали б посиленню іміджу Парламенту як серед громадян ЄС, так і світової спільноти²¹. Єдиний Європейський Акт 1986 року не лише офіційно визнав потребу у подальшій демократизації ЄС, але й запровадив революційну

процедуру сумісного прийняття рішення²² та надав Парламенту право санкціонувати прийняття нових членів та укладення договорів про асоціацію²³.

З точки зору еволюції повноважень Європейського Парламенту, яка справедливо характеризується як стабільний процес, що чергується з різкими стрибками вперед, саме Маастрихтський договір визначається як найбільший із таких стрибків [21]. З точки зору інституціональних реформ цей документ «продовжив з того місця, де зупинився Єдиний Європейський Акт» [14, с. 40]. У цьому сенсі Маастрихтський договір реалізував наступний революційний крок, презентувавши всебічний та послідовний підхід до статусу Парламенту та консолідувавши для нього класичну парламентську тріаду компетенцій: бюджетну, законодавчу та компетенцію щодо ратифікації міжнародних угод ЄС. Саме цей підхід зробив Європейський Парламент «найбільшим бенефіціаром інституціональних реформ Маастрихту» [20, с. 63]. З іншого боку варто підкреслити, що на початок 1990-х років роль Парламенту в інституційній системі ЄС вже досягла рівня, який потребував кодифікації. Отримання значних бюджетних повноважень у межах «бюджетних угод» 1970 та 1975 років, визнаних як «значні кроки» на шляху до традиційних парламентських компетенцій [16, с. 114], участь у законодавчому процесі у межах процедури сумісного прийняття рішення та успішна практика участі у міжнародних справах ЄС створили солідний фундамент для формування інтегрованого підходу до статусу Парламенту в межах інституційної системи ЄС. Більш того, проведення перших прямих загальних виборів у 1979 р. не лише зробило Парламент єдиною інституцією ЄС, яка безпосередньо обирається громадянами, але й надало обґрунтованості його амбіціям.

Реформи, запроваджені Амстердамським та Ніццьким договорами загалом розглядаються фахівцями як процес постійного «латання дір», метою якого була необхідність реагувати на нові виклики та підготовка інституціональної системи ЄС до великого розширення шляхом приєднання країн Центральної та Східної Європи. З точки зору ролі Європейського Парламенту в інституційній системі ЄС вказані договори внесли незначні зміни щодо самих повноважень, проте серйозно розширили предметний перелік політик, у межах яких застосовувалась процедура сумісного прийняття рішення. Зокрема Амстердамський договір розширив застосування цієї процедури на двадцять чотири нові сфери, як за рахунок передачі до виключної компетенції ЄС нових сфер, так і за рахунок зміни процедури прийняття рішення на процедуру сумісного прийняття рішення. [13, с. 3, 15]. Конкретними прикладами такої трансформації можуть бути такі політики, як транспорт, зайнятість, митне співробітництво, тощо. Крім того, паралельно відбувався процес «комунітаризації» політик третьої «опори», зокрема йдеться про візову політику, надання притулку та інші політики, пов'язані із свободою руху фізичних осіб²⁴. Відповідно, результатом реалізації Амстердамського договору став той факт, що близько 70 відсотків нормативно-правових актів ЄС приймалось за процедурою сумісного прийняття рішення [2, с. 211], у межах

якою Європейський Парламент був повноправним учасником процесу.

Ніццький договір мав за мету не лише підготовку до «великого розширення ЄС», але й розв'язання питань, пов'язаних із «Амстердамськими недоробками»²⁵. Він розширив сферу застосування процедури сумісного прийняття рішення до 44 політик, включаючи співробітництво в цивільних справах, особливі заходи щодо підтримки промисловості, тощо²⁶. Крім того, продовженням пост-Маастрихтської тенденції став розвиток між-інституціональної співпраці. Підкреслюючи зростаючу політичну роль Європейського Парламенту, між-інституційні угоди стали ефективним засобом «неформального конституційного процесу в ЄС» [6, с. 298], значно розширюючи і кристалізуючи компетенції Парламенту в усіх напрямках політики ЄС.

Поступово зростаюча проблема «дефіциту демократії» в ЄС призвела до того, що однією із головних завдань реформ, запропонованих Лісабонським договором, стала демократизація ЄС. Одним із головних напрямів цього процесу стала «парламентаризація» інституціональної системи ЄС – тобто значне розширення повноважень Європейського Парламенту, що знаменує собою подальший крок у напрямі наближення його повноважень із повноваженнями парламентів у внутрідержавних правових системах.

Аналіз сучасних повноважень Європейського Парламенту слід почати із посилання на той факт, що, починаючи із 1979 року, ця інституція формується шляхом безпосереднього обрання його депутатів на основі прямих загальних виборів які проводяться одночасно в усіх країнах-членах у відповідності із національним законодавством про вибори. При цьому, формування парламентських фракцій відбувається за політичною приналежністю, а не на громадянством парламентарів, що підкреслює наднаціональний характер [9]. Відповідно, з точки зору своїх представницьких функцій Європейський Парламент представляє собою повноцінну парламентську асамблею, що відповідає стандартам представницької демократії.

Важливою особливістю Європейського Парламенту є наявність у нього повноцінної тріади парламентських повноважень у законодавчій сфері. Йдеться про його компетенцію щодо прийняття нормативно-правових актів ЄС, ратифікації міжнародних договорів, які укладаються між ЄС та третіми країнами, та участі в бюджетному процесі. При цьому Лісабонський договір значно розширив та посилив повноваження Парламенту в усіх компонентах цієї тріади.

Починаючи із участі Парламенту у прийнятті нормативно-правових актів ЄС, варто підкреслити, що Лісабонським договором встановлена так звана «звичайна законодавча процедура»²⁷, яка прийшла на зміну процедурі сумісного прийняття рішення. Порівняно із попереднім, Ніццьким договором, Лісабонський договір розширив застосування цієї процедури майже вдвічі, з 44 політик до 85. Відповідно, «звичайна законодавча процедура» є основною процедурою законодавчого процесу в ЄС. У межах цієї процедури Парламент є повноправним учасником законодавчого процесу. При цьому в

межах першого читання саме редакція Парламенту береться за основу та набуває силу відповідного акту у разі затвердження такої редакції Радою. У межах другого та третього читання йдеться про спеціальні процедури співробітництва між головними законодавчими інституціями ЄС, проте у будь-якому разі Парламент наділений достатніми повноваженнями для захисту своєї позиції. При цьому правилами самого Парламенту передбачена низка спеціальних процедур для забезпечення прозорості формування його позиції [3, с. 164]. Крім того, проєкт нормативно-правового акту не приймається остаточно, якщо позиція Парламенту залишилась негативною.

Порівнюючи у цьому контексті повноваження Європейського Парламенту та національного парламенту федеративної держави, варто вказати на дві особливості. По-перше, це наявність спеціальних процедур співробітництва між Парламентом і Радою. Відповідно, при застосуванні цих процедур має місце дійсно спільне формування рішення в межах переговорного процесу. На відміну від цього, в двопалатних парламентах федеративних країн, як правило, подібні процедури не застосовуються. Другою суттєвою особливістю є відсутність у Європейського Парламенту та його депутатів права законодавчої ініціативи. За винятком окремих випадків, спеціально передбачених Лісабонським договором, право законодавчої ініціативи продовжує залишатися виключною прерогативою Європейської Комісії.

Лісабонським договором також передбачена формула визначення міжнародних договорів ЄС, які підлягають ратифікації Європейським Парламентом. Стаття 218 Договору про Функціонування ЄС містить перелік таких договорів²⁸, проте основною новелою Лісабонського Договору стало положення про необхідність згоди Парламенту будь-які міжнародні договори, які укладаються в тих сферах, де застосовується звичайна законодавча процедура, або спеціальна законодавча процедура, яка також передбачає наявність згоди Парламенту. Таким чином Лісабонський договір остаточно завершив започатковане в Маастрихті оформлення зв'язку між законодавчими повноваженнями Парламенту та його згодою на міжнародні договори ЄС.

Окремо слід вказати, що Лісабонський договір посилив роль Парламенту і в бюджетному процесі. Відмова від поділу бюджетних статей на обов'язкові і необов'язкові призвела до гармонізації бюджетних повноважень, відповідно розширивши їх всі статті бюджету [15]. Більш того, Лісабонський договір посилив бюджетні повноваження Парламенту, передбачивши необхідність отримання його згоди на Багаторічний Фінансовий Рамковий План ЄС²⁹. Отже, Лісабонський договір став наступним кроком у напрямі подальшої парламентаризації інституціональної системи ЄС. За прикладом Маастрихтського договору Лісабонський договір запропонував комплексний підхід, розширивши повноваження Європейського Парламенту в межах усієї тріади парламентських повноважень – законодавчих, бюджетних та міжнародних.

Варто відзначити, що Європейський Парламент має значні можливості та повноваження щодо контролю за діяльністю Європейської Комісії, яка

традиційно розглядається у якості основного виконавчого органу Європейського Союзу. Ще в перших установчих договорах Європейських Співтовариств вказувалося право Асамблеї щодо відставки Комісії у повному складі. Проте на практиці це питання повстало лише одного разу у зв'язку із корупційним скандалом Комісії Сантера у 1999 [3, с. 162]. Починаючи із Маастрихтського договору 1992 р., Європейський Парламент бере участь у процесі формування Комісії, що дає йому додаткові важелі щодо контролю за її діяльністю. Більш того, Лісабонський договір вказує на необхідність приймати до уваги результати виборів до Європейського Парламенту в контексті процесу формування нової Комісії³⁰. Відповідно, йдеться про наступний крок до наближення статусу Європейського Парламенту до ролі парламентів у національних правових системах.

Щодо контрольних функцій Парламенту, варто вказати принаймні на три спеціальні механізми, які забезпечують доволі серйозний контроль за діяльністю Комісії з боку Парламенту. Йдеться про:

- Обов'язок Комісії та окремих її членів надавати Парламенту програмні документи та плани діяльності.

- Право Парламенту створювати спеціальні комісії та назначати спеціальних репортерів щодо вивчення окремих спеціальних питань, включаючи і різні аспекти діяльності Комісії.

- Спеціальну процедуру парламентських запитань, у межах якої парламентарі мають право задавати комісарам як усні, так і письмові запитання. При цьому процедура відповіді на такі питання є регламентованою та містить окреслені строки.

Лісабонським договором також формалізований обмін інформацією між Парламентом та Європейською Радою, яка формально є найвищим органом управління в ЄС. Зокрема йдеться про направлення до Парламенту звіту після кожного засідання Європейської Ради³¹. У якості зворотнього зв'язку передбачена участь Голови Парламенту на початку засідання Європейської Ради³². Проте після свого виступу Голова не приймає участі у подальшому засіданні.

Отже підводячи підсумки проведеного аналізу, необхідно підкреслити певні висновки. На тлі загального процесу глобалізації регіональна економічна інтеграція являє собою самостійний та специфічний феномен сучасних міжнародних відносин. У цьому контексті регіоналізм традиційно розглядається як спільна спроба країн краще впоратись із зростаючою складністю сучасних глобальних викликів, ефективно використовуючи існуючі ресурси, які зазвичай є доволі обмеженими [19]. При цьому інституалізація цього процесу та розвиток наднаціональних елементів у його межах призводить до необхідності формування представницьких інституцій парламентського типу.

Очевидним є той факт, що ступінь участі такої парламентської асамблеї у діяльності інтеграційного об'єднання, а також спектр її функцій та повноважень залежить від цілей та обраної моделі інтеграції. Підвищення рівня інтеграції призводить до «парламентаризації» інституціональної системи інтеграційного об'єднання, що виражається у розширенні функцій і повноважень парламентської

асамблеї, як у сфері законотворчості, так і у сфері контролю за виконавчими органами. При цьому формування потужного наддержавного об'єднання на кшталт Європейського Союзу вимагає додаткової легітимізації інституціональної системи через посилення ролі наднаціональної парламентської асамблеї, що у свою чергу призводить до зближення її моделі функціонування до моделей, характерних для ролі парламентських інституцій у межах держави.

ПРИМІТКИ

1. Статті 2001-2002 частини 7 НАФТА.
2. Ст. 1-3 Декларації АСЕАН від 8 серпня 1967.
3. Декларація угоди і програми дій від 1976 р.
4. Угода про вільну торгівлю АСЕАН, підписана 28 січня 1992 у Сінгапурі.
5. Декларація щодо проекту та Проект Економічного Співтовариства АСЕАН від 20 листопада 2007.
6. Прийнятий в 2007 р. та вступив в силу у 2008 р.
7. Статут Міжпарламентської асамблеї був схвалений 2 вересня 1977.
8. Ст. 2 Статуту Міжпарламентської Асамблеї.
9. Там же.
10. Ст. 6-7 Статуту Міжпарламентської Асамблеї.
11. Ст. 7 Статуту Міжпарламентської Асамблеї.
12. Асунсьонською угодою від 26 березня 1991.
13. Ст. 23 Установчого Протоколу.
14. Перший етап з 31.12.2006 по 31.12.2010, а другий – з 01.01.2011 по 31.12.2014.
15. 18 членів національних парламентів з кожної країни-члена.
16. Ст. 6, 24 Установчого Протоколу.
17. Ст. 10 Установчого Протоколу.
18. Ст. 19 Установчого Протоколу.
19. Ст. 4 Установчого Протоколу
20. Доповіді Доджа (29-30 березня 1985) та Веделя (25 березня 1972).
21. Висновки Європейської Ради в Фонтенбло 25-26 червня 1984 року.
22. Ст. 6 Єдиного Європейського Акту.
23. Ст. 8-9 Єдиного Європейського Акту.
24. Ст. 23 (100с) Маастрихтського договору.
25. § 52 Висновки Європейської Ради 3-4 червня 1999 року (Кельн) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europa.eu.int>
26. Ст. 65, 157, 191 Договору про Європейське Співтовариство (Консолідована версія Ніщцького договору).
27. Ст. 294 Договору про Функціонування ЄС.
28. Ч. 6 Ст. 218 Договору про Функціонування ЄС.
29. Ст. 312 Договору про Функціонування ЄС.
30. Ч. 7 Ст. 17 Договору про Європейський Союз.
31. Ст. 15 Договору про Європейський Союз
32. Ст. 235 Договору про Функціонування ЄС.

ЛІТЕРАТУРА

1. Alvarez, Macia M. Dos años de funcionamiento del Parlamento del Mercosur: una evaluación preliminar [Text] / Macia M. Alvarez // Revista de Cooperación Integración Internacional. – 2009 – № 1. – P. 2–25.
2. Brok, E. Der Amsterdamer Vertrag: Etappe auf dem Weg zur europäischen Einigung [Text] / E. Brok // Integration. – 1997. – № 4. – S. 211–219.
3. Burns, J. The European Parliament in European Union Politics [Text] / J. Burns; Cini M., Perez-Solano Borragan N. (eds.) // European Union Politics. Oxford: Oxford University Press. – 2009. – P. 159–171.
4. Parliamentary dimensions of regionalization and globalization: the role of inter-parliamentary institutions [Text] / Costa O., Dri C., Stavridis S. (eds.). – Palgrave Macmillan, 2013. – 288 p.
5. Deinla, I. Giving the ASEAN Inter-Parliamentary Assembly a Voice in the ASEAN Community. Discussion Paper

[Text] / I. Deinla; International Institute for Democracy and Electoral Assistance. – Stockholm, 2013. – 35 p.

6. Dinan, D. Encyclopedia of the European Union [Text] / D. Dinan. – Lynne Rienner Publishers, Boulder. – 1998. – 565 p.

7. Dri, C., Ventura, D. The MERCOSUR Parliament: A Challenging Position between Late Institutionalization and Early Stalemate [Text] / C. Dri, D. Ventura; Costa O., Dri C., Stavridis S. (eds.). – Parliamentary dimensions of regionalization and globalization: the role of inter-parliamentary institutions. Palgrave Macmillan, 2013. – P. 70–88.

8. Gazzo, M. Towards European Union: from the 'Crocodile' to the European Council in Milan [Text] / M. Gazzo, – Brussels: Agence Europe, 1985. – Vol. 1. – 186 p.

9. Hix S., Noury A., Roland G. Democratic Politics in the European Parliament [Text] / S. Hix, A. Noury, G. Roland. – Cambridge: Cambridge University Press, 2007 – 260 p.

10. Luna, Pont M. Southern American Common Market [Electronic resource] / Pont M. Luna. – Access mode : http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/461_MERCOSUR-lunapont.pdf.

11. Malamud, A. Presidentialism and MERCOSUR: A Hidden Cause for A Successful Experience [Text] / A. Malamud; Finn Laursen (ed.) // Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives. Aldershot: Ashgate, 2003. – P. 52–73.

12. Moravcsik, A. Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community [Text] / A. Moravcsik // International Organization, Vol. 45. – № 01. – 1991. – P. 19–56.

13. Nentwich, M., Falkner, G., The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance. – 1997

[Electronic resource] / M. Nentwich, G. Falkner. – Access mode: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-015a.htm>.

14. Raworth, Ph. The legislative process in the European Community. Kluwer Law and Taxation [Text] / Ph. Raworth. – Deventer, Boston. – 1993. – 149 p.

15. Rittberger, B. The creation and empowerment of the European Parliament [Text] / B. Rittberger // Journal of Common Market Studies. – Vol. 41. – Issue. 2. – 2003. – P. 203–225.

16. Rittberger, B. Building Europe's Parliament [Text] / B. Rittberger. – Oxford: Oxford University Press, 2005. – 252 p.

17. Rüländ, J., Bechle, K. Defending state-centric regionalism through mimicry and localisation: regional parliamentary bodies in the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and MERCOSUR [Text] / J. Rüländ, K. Bechle // Journal of International Relations and Development. – № 17. – 2013. – P. 61–88.

18. Sukma, R. Democracy Building in South East Asia: The ASEAN Security Community and Options for the European Union [Text] / R. Sukma. – International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Stockholm, 2009. – 15 p.

19. Van Langenhove, L. The Regionalization of of the World Order [Text] / L. Van Langenhove. – London: Ashgate, 2011. – 222 p.

20. Wallace, H. Politics and Policy in the EU: The Challenge of Governance. Policy-Making in the European Union [Text] / H. Wallace. – Oxford; Oxford University Press, 1996. – 544 p.

21. Westlake, M. A Modern Guide to the European Parliament [Text] / M. Westlake. – London: Pinter, 1994. – 302 p.

УДК 341.232

КОНЦЕПЦІЯ АСОЦІАЦІЇ З ЄС – ДОСВІД ПРАКТИКИ «РАНЬОГО» ПЕРІОДУ ІНТЕГРАЦІЇ

Булгакова Д. О.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри міжнародного права
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено історико-правовому аналізу двох практичних справ, пов'язаних зі створенням та розвитком концепції асоціації у праві Європейського Союзу. В контексті підписання угоди про асоціацію між Україною та ЄС на прикладі відносин ЄС з Іспанією та Грецією підкреслюється зв'язок «європейських цінностей» із концепцією асоціації у політичному та правовому сенсі.

Ключові слова: Європейський Союз, міжнародні угоди, асоціація, Іспанія, Греція, «європейські цінності», Європейський Парламент

Аннотация Статья посвящена историко-правовому анализу двух практических дел, связанных с созданием и развитием концепции ассоциации в праве Европейского Союза. В контексте подписания соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС и на примере отношений ЕС с Испанией и Грецией подчеркивается связь «европейских ценностей» с концепцией ассоциации.

Ключевые слова: Европейский Союз, международные соглашения, ассоциация, Испания, Греция, «европейские ценности», Европейский Парламент.

Annotation The article is dedicated to the historical analysis of two practical cases, connected with the creation and development of the concept of association in the European Union law. In the context of conclusion of the association agreement between EU and Ukraine and at the example of EU relations with Spain and Greece the author emphasizes the connection between the «European values» and the concept of association. Among the major conclusions separately should be emphasized the role of the European Parliament as the institutions, fulfilling the general overview of the compliance with the «European values» in third countries.

Key words: European Union, international agreements, association, Spain, Greece, «European values», European Parliament.

Постановка проблеми. Процес переговорів і підписання договору про асоціацію України з Європейським Союзом має доволі драматичну історію. Вперше мета підписання такого договору

була заявлена ще президентом Л.Д. Кучмою в 1998 році [2]. Після того, як 22 січня 2007 року Рада Міністрів ЄС затвердила мандат Європейської Комісії на початок переговорів, рішення про початок переговорів було прийнято Верховною Радою України [3]. Впродовж 2007-2011 років було

© Булгакова Д.О., 2016

проведено більше двадцяти раундів переговорів у межах трьох робочих груп. З лютого 2008 року почалися переговори щодо поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі як складової частини договору про асоціацію, які проводились у 18 раундів додаткової четвертої групи [1]. Підписання договору про асоціацію з ЄС планувалося на середину 2011 року, але порушення принципів верховенства права і принципів демократичного правління стали причиною переносу підписання на кінець 2013 року.

Саме відмова президента В.Ф. Януковича підписати договір про асоціацію на Вільноському саміті наприкінці листопада 2013 року і стала тією іскрою, з якої запалила полум'я Євромайдану. Відповідно, підписання Президентом Петром Порошенком угоди про асоціацію з ЄС 27 червня 2014 року загалом розглядається як одна із найбільш важливих подій сучасної української історії.

Не прикиваючи значення цієї важливої події, необхідно підкреслити, що факт підписання угоди про асоціацію та його подальшу ратифікацію необхідно розглядати лише у якості початкової точки відліку відносин Україна – ЄС на новому рівні, оскільки, як показує практика, відносини на рівні асоціації мають значні особливості. За кілька десятиріч існування ЄС в цій організації була на практиці створена концепція асоціації, яка між іншим включає в себе і низку вимог до асоційованого країни-члена.

У цій статті пропонується історико-правовий аналіз двох практичних справ, які заклали підвалини сучасної концепції асоціації у праві ЄС. Йдеться про спробу Іспанії укласти угоду про асоціацію з ЄС 1962 року та «замороження» вже підписаного договору про асоціацію з Грецією, яке мало місце в 1967 році. Незважаючи на той факт, що події цих справ мали місце на ранніх етапах Європейської інтеграції, аналіз вказаних справ є актуальним на сьогодні з кількох причин. По-перше, концепція асоціації, як одна із головних теоретичних моделей взаємодії ЄС із третіми країнами є на сьогодні недостатньо висвітленою в українській науковій літературі. По-друге, з урахуванням прецедентного характеру права Європейського Союзу, основні підходи, які були продемонстровані в межах зазначених справ, залишаються актуальними і сьогодні. Та, по-третє, вказані справи демонструють особливий статус Європейського Парламенту у зовнішніх відносинах ЄС, особливо з огляду на вимоги до асоційованих членів щодо дотримання «європейських цінностей». Незважаючи на той факт, що аж до 1987 року Парламент майже не мав будь-яких прав у сфері міжнародних відносин, його участь у формуванні концепції асоціації є очевидною. Цей факт додатково висвітлює важливість не тільки формальних повноважень Європейського Парламенту, але й важливість його особливого статусу у якості *vox populi* Європейського Союзу. Відповідно, резолюції Європейського Парламенту слід розглядати не тільки з позиції юридичного позитивізму, беручи до уваги виключно можливість юридичної дії цих документів, але й з точки зору їх політичного значення. Як доволі часто показує практика, політична сила документів, прийнятих Парламентом, призводить до появи юридичних

наслідків у вигляді документів, прийнятих Комісією або Радою Міністрів. Практика обох аналізованих у статті справ тільки підкреслює існування такого феномену.

Метою цієї статті є історико-правовий аналіз двох практичних справ, пов'язаних із формуванням концепції асоціації у праві Європейського Союзу.

Основної тезою статті є твердження про те, що концепція асоціації у праві ЄС тісно пов'язана із концепцією «європейських цінностей», таких як забезпечення прав людини, верховенство права і принципи демократичного управління. При цьому зміна внутрішньої ситуації в країні асоційованого членства та погіршення ситуації щодо вказаних принципів може призвести до часткового, або навіть повного «замороження» вже підписаного чи навіть чинного договору про асоціацію. Саме тому підписання Україною договору про асоціацію з ЄС слід розглядати не як гарантовано досягнутий рівень відносин, а лише як початок формування відносин на новому рівні, коли «європейські цінності» становлять безумовні спільні принципи суспільного життя.

Стан дослідження. Вивченням права та історії Європейського Союзу, права його зовнішніх зносин, його інституційної системи та суміжними дослідженнями займалися такі українські та іноземні вчені, як М.М. Гнатівський, В.Н. Денисов, А.І. Дмитрієв, Л.М. Ентін, А.Я. Капустін, С.Ю. Кашкін, Л.Д. Тимченко, В.В. Копійка, Л.А. Луць, О.М. Москаленко, В.І. Муравйов, К.В. Смирнова, Б.М. Топорнін, Т. І. Шинкаренко, тощо.

Виклад основного матеріалу. Стаття складається із двох окремих частин, які фокусуються на двох відповідних справах.

«Іспанська справа». Слідуючи успішному досвіду інших південно-європейських країн¹ щодо договорів про асоціацію з ЄС та під впливом зростаючого тиску іспанського суспільства щодо розширення зв'язків з об'єднаною Європою [16, с. 43-52]. Іспанія у лютому 1962 року подала заяву щодо укладення договору про асоціацію з ЄС. При цьому з самого початку було заявлено, що йдеться виключно про економічну складову співробітництва, без будь-яких політичних факторів [26, с. 334]. Проте на відміну від процесу укладення договорів про асоціацію з Грецією та Туреччиною, іспанська справа виявилась особливим випадком.

З самого початку керівництво країн Бенілюксу виступало проти укладення угоди про асоціацію із Іспанією [24, с. 30]. Проте на тлі гарантованої підтримки іспанської заявки Німеччиною та Францією, які були основними країнами тодішньої «шістки», та загальним доволі сприятливим ставленням до ідеї укладення угоди асоціації з Іспанією з боку західноєвропейської громадськості, саме дії Європейського Парламенту (Асамблеї на той час) були серед ключових факторів, які завадили авторитарному режиму Франко отримати статус асоційованого члена ЄС.

Схвалення звіту Біркельбаха² мала критичне значення для подальшого перебігу подій. Цей документ робив наголос на політичній обумовленості, як вступу нових країн до ЄС, так і укладення договорів про асоціацію³. Демократична

форма правління в країні та ліберальна організація її політичної системи розглядалися у якості основних вимог до країн-кандидатів, які претендували до «вступу до кола народів, що формують Європейські Співтовариства»⁴.

Як відзначають аналітики, звіт Біркельбаха є визначним документом не тільки щодо визначенні меж зовнішніх повноважень Співтовариств, але й щодо формування доктрини асоціації у політичному сенсі [30, с. 120]. Іншим документом, який відзначав важливість розробки та систематизації доктрини асоціації у політичному сенсі став так званий Італійський меморандум 1964 року. У меморандумі підкреслювалось, що несвропейська країна, яка не відповідає критеріям членства, що містяться у частині четвертій Римського Договору, або Європейська країна, яка не претендує на повноправне членство, може формувати договірні відносини виключно на основі статей 111 та/або 113 Договору про ЄЕС (угоди про преференційну торгівлю – Д.Б.). Варто підкреслити, що два вказані документи у сукупності розглядали угоди про асоціацію виключно в контексті отримання повноправного членства як остаточної мети відносин ЄС з відповідною країною. Відповідно, політичні вимоги щодо принципів демократичного правління в країні та забезпечення прав людини розглядалися у якості невід'ємної складової передумов вже на рівні укладенні договору про асоціацію.

Саме такий принциповий підхід був продемонстрований Європейським Парламентом щодо угоди з Іспанією. Впродовж кількох наступних років діяльність Парламенту у цьому сенсі була доволі активна⁵. З іншого боку загальне сприятливе ставлення щодо ідеї укладення угоди про асоціацію з Іспанією на рівні урядів країн членів змінилось після того, як в самій Іспанії почались політичні репресії після проведення Мюнхенського конгресу в червні 1962 року [9, с. 33]. При цьому позиція іспанських представників на самому конгресі полягала в тому, що ЄЕС не повинен укладати з Іспанією угоди про асоціацію до реального початку демократичних перетворень у країні [20, с. 23; 31, с. 21].

Початок хвилі політичних репресій після конгресу в Мюнхені став предметом окремої уваги Європейського Парламенту [19]. При цьому тиск, який Парламент чинив на інші інституції ЄС призвів до того, що їхня позиція з питання асоціації з Іспанією змінилась на негативну [16, с. 65-69].

На фоні зазначених подій Рада Міністрів зайняла очікувальну позицію, постійно відкладаючи питання початку переговорів щодо угоди про асоціацію⁶. Проте саме звіт Біркельбаха став тим документом, яким Рада керувалась, розглядаючи заявку Іспанії та формуючи свій власний підхід до формування концепції асоціації⁷. Між тим заколот «чорних полковників» у Греції, Шестиденна війна в Ізраїлі та оприлюднення Італійського меморандуму 1964 року спровокували початок дебатів щодо формування загальних підходів до відношення із країнами Півдня, які призвели до затвердження загальної формули використання угод про преференційну торгівлю у відносинах із країнами, що мають нестабільну політичну ситуацію. Такий підхід отримав своє закріплення у декреті Європейської Комісії від

29 вересня 1967 [18], у якому рекомендувалося застосування саме угод про преференційну торгівлю, що базуються на статті 113 Договору про ЄЕС у відношеннях із країнами Середземного моря. Отже, рішення ЄЕС полягало у відмові Іспанії щодо надання цій країні асоційованого членства, та укладення договору про преференційну торгівлю замість угоди про асоціацію [17, с. 199; 22, с. 296]. 11 липня 1967 Рада Міністрів офіційно видала мандат на початок переговорів із Іспанією саме у зазначеному форматі. Переговори продовжувались до березня 1970 року, а сама угода про преференційну торгівлю між ЄЕС та Іспанією була підписана 29 червня 1970 року та ратифікована 20 липня того ж року [5].

Аналізуючи описаний перебіг подій, необхідно вказати на два важливі моменти. По-перше, укладення угоди про преференційну торгівлю між ЄЕС та Іспанією стало важливим кроком у розвитку взаємних відносин та відіграло значну роль у припиненні політики самоізоляції Іспанії [4, с. 148; 28, с. 108-114], та стимулювало проведення в цій країні не лише економічних, але й політичних реформ, які стали запорукою подальшої європейської інтеграції Іспанії. На думку деяких аналітиків, саме поглиблення торгівельно-економічних відносин Іспанії із країнами «спільного ринку» на тлі урбанізації та зменшення ролі католицької церкви у суспільному житті і стало запорукою лібералізації Іспанського економічного та політичного життя [15; 12].

По-друге, незважаючи на той факт, що укладена угода була важливим кроком у розвитку соціально-економічних відносин між Іспанією та країнами ЄЕС, відмова у наданні автократичній Іспанії статусу асоційованого члена мала на меті чітко продемонструвати режиму Франко, що йому пропонується той же самий тип договору, що був укладений із такими країнами, як Туніс та Марокко, а пізніше і Ізраїль [15; 21]. Таким чином підкреслювалось, що «ЄЕС чітко дає зрозуміти, що не визнає Іспанію у якості частини Європи у політичному сенсі» [16, с. 81].

«Грецька справа»

Греція стала найпершою країною, з якою Європейськими Співтовариствами у 1961 році був підписаний договір про асоціацію. Проте, навіть той факт, що договір був не тільки підписаний та ратифікований, але й вступив у дію, не є гарантією його реалізації, якщо в країні асоційованого членства має місце антидемократичний розвиток подій.

21 квітня 1967 року в Греції відбувся воєнний заколот, у результаті чого влада була захоплена групою армійських офіцерів, так званих «чорних полковників». Цей режим проіснував у Греції до 1974 року і характеризувався антидемократичною направленістю та масовим порушенням перш за все політичних прав громадян.

Реакція інституцій Європейських Співтовариств на грецькі події була доволі швидкою. Вже 11 травня 1967 року Європейський Парламент прийняв резолюцію щодо ситуації в Греції [10]. У зазначеному документі зокрема вказувалось, що в силу антидемократичних подій, які мали місце в Греції, положення договору про асоціацію не можуть

застосовуватись у повному обсязі до повного відновлення цивільних свобод та демократичного устрою країни.

Варто відзначити той факт, що продовж всіх семи років правління режиму «чорних полковників» саме Європейський Парламент став тією інституцією, яка здійснювала постійний тиск як на Раду, так і на Комісію⁸.

Офіційна позиція Комісії була щодо подальшої долі угоди про асоціацію оприлюднена у вересні 1967 року у вигляді послання Джина Рея до Європейського Парламенту та офіційної відповіді Комісії на письмове запитання євро парламентаря Зейфрица. Ця позиція полягала у тому, що ті частини угоди, в яких містились конкретні чітко визначені обов'язки, будуть виконуватися у повному обсязі, але частини, які потребують подальшого уточнення або проведення додаткових переговорів, включаючи і формування нового фінансового протоколу, будуть «заморожені» до проведення відповідних змін внутрішньої ситуації в Греції. До кінця 1967 року мета, політичне підґрунтя «замороження» та чітке визначення «заморожуваних» частин угоди про асоціацію були чітко визначені на рівні Співтовариств [30, с. 117-118].

У відповідь на звинувачення Греції щодо порушення Спільнотами своїх міжнародних зобов'язань, Комісією було офіційно заявлено, що у разі відновлення демократичної форми правління угода про асоціацію буде негайно виконуватися у повному обсязі [11]. Відповідно, легітимність дії Співтовариства щодо «замороження» угоди не ставилась під сумнів владою Греції у юридичній площині, оскільки політична обумовленість та невідповідність нових реалій Греції основним принципам Договору про ЄЕС та самої угоди про асоціацію не залишала будь-яких шансів на перемогу у разі передавання справи на судовий розгляд [7, с. 509]. Отже, Греція так і залишалась країною із «обмеженою асоціацією» аж до початку демократичних змін 1974 року. При цьому Європейський Парламент продовжував детально відстежувати розвиток ситуації та тиснути на інші інституції шляхом як письмових запитань на адресу перш за все Єврокомісарів⁹, так і спеціальних тематичних звітів¹⁰.

Незважаючи на той факт, що Європейський Парламент не мав юридичних прав впливу на цю ситуацію, його політичний тиск був настільки серйозним, що аналітики відкреслюють: «Питанням залишається наскільки довго Комісія змогла би дотримуватися своєї позиції, зважаючи на наростаючий тиск з боку Європейського Парламенту щодо повного скасування угоди про асоціацію, у разі, якщо б хунта осталась при владі після липня 1974» [30, с. 127-128].

І саме зміна політичного режиму в Греції та початок реальних демократичних перетворень у цій країні призвели до початку «розмороження» відносин між ЄС та Грецією, що призвело не тільки до повномасштабного виконання угоди про асоціацію, але й в кінцевому підсумку і до повноцінного вступу Греції до Європейського Союзу. При цьому деякі аналітики відмічають, що на момент вступу Греції до ЄС у 1981 році ще мала значні проблеми щодо

імплементції європейського *acquis* до своєї правової системи [6, с. 144; 29, с. 111]. Відповідно, можна зробити висновок, що прихильність реалізації «європейських цінностей» та наявність позитивної динаміки практичної реалізації цих принципів має більше значення, ніж факт повної реалізації відповідних домовленостей.

Розглядаючи наведені приклади в загальному контексті ефекту демократизації, який Європейський Союз створює щодо третіх країн, слід зазначити таке. Порівнюючи Європейську модель демократизації з іншими існуючими варіантами, аналітики відмічають використання ЄС виключно мирних методів, але зазначають про його наполегливість та безкомпромісність у цих питаннях [32, с. 46]. При цьому варто вказати на специфічну комбінацію, яка є доволі типова: акцент на внутрішніх факторах демократизації [8, с. 85-100; 25, с. 105-108; 14, с. 72-81] та використання широкого арсеналу кондиціональності [13, с. 4-7]. Слід відзначити, що імідж престижного клубу можливих та демократичних країн робить Європейський Союз привабливим партнером, спроможним запропонувати значні економічні та політичні бонуси у тому числі і країнам зі статусом асоційованого членства. В результаті відповідні країни мають серйозні стимули для проведення відповідних демократичних перетворень [23, с. 299-301].

У літературі окремо підкреслюється доволі цікавий ефект поширення процесу демократизації на сусідні країни. В контексті двох аналізованих справ вказується приклад початок демократичних перетворень у Португалії, що пов'язується із демократичними перетвореннями, які мали місце в Іспанії та Греції [27, с. 41; 14, с. 76].

Висновки. Підбиваючи підсумки запропонованого аналізу, можна зробити висновки про те, що концепція асоціації у праві ЄС формувалась і продовжує застосовуватися у прецедентний спосіб, відповідно описані «ранні» справи продовжують зберігати актуальність і на сучасному етапі. Крім того, концепція асоціації розглядається в праві ЄС як правило у контексті повноправного приєднання асоційованого члена до Європейського Союзу у якості кінцевої мети договірних відносин. Саме із цим пов'язана політична кондиціональність статусу асоціації та його взаємозв'язок із внутрішньополітичною ситуацією у відповідній країні.

Серед умов для повноцінних відносин асоціації виступають загальновизнані «Європейські цінності», прямо зазначені в Лісабонському договорі, до яких відносяться принципи забезпечення прав людини, верховенства права та принципи демократичного управління.

Як демонструє приклад Греції, дія вже ратифікованої угоди про асоціацію теж залежить від внутрішньополітичної ситуації у країні асоційованого членства. Відповідно, підписання та вступ у дію угоди про асоціацію між Україною та ЄС повинні розглядатись лише як початок формування відповідних відносин на новому рівні. При цьому варто усвідомлювати той факт, що зміна внутрішньополітичної ситуації в Україні або згорання демократичних реформ скоріше за все

приведе до «замороження» реалізації угоди про асоціацію у повному обсязі.

У контексті моніторингу внутрішньополітичної ситуації в країні асоційованого членства слід особливо підкреслити роль Європейського Парламенту. В силу специфіки інституційної системи Європейського Союзу саме Європейський Парламент виступає у якості того органу, який відомий саме в контексті моніторингу ситуації із дотриманням «Європейських цінностей» у третіх країнах. При цьому варто підкреслити, що брак суто юридичних інструментів впливу Європейського Парламенту після ратифікації угод із третіми країнами компенсується доволі значними можливостями політичного впливу. Як показує приклад обох аналізованих випадків, саме політичний вплив Європейського Парламенту на інші інституції ЄС має критичне значення для долі відповідних угод про асоціацію.

ПРИМІТКИ

1. Зокрема йдеться про Грецію та Туреччину.
2. The European Parliamentary Assembly unanimously adopts the report drawn up on behalf of the Political Committee on the political and institutional aspects of accession to or association with the European Economic Community (EEC).
3. Full-text of the Birkelbach Report at: http://www.ena.lu/report_will_birkelbach_political_institutional_aspects_accession_association_with_community_december_1961-020006013.html
4. Article 25 of the Birkelbach Report.
5. See for example (Assemblée Parlementaire Européenne, Débats 47-55, 1961-62, Séances du 20 au 22 février 1962, pp. 80-81.), (Parlement Européen, Débats, 56-61, 1962/63, Séance du jeudi 29 mars 1962. Question or a l'ouverture de négociations avec l'Espagne, pp. 81-4.) (Parlement Européen, Débats, 56-61, 1962-63, Séance du mardi 26 juin, 1962, pp. 80-81.)
6. Матеріали засідань Ради Міністрів ЄС від 27 липня 1962, 4 грудня 1962 та 20-21 січня 1964 та 25 березня 1964.
7. Матеріали засідання Ради Міністрів від 25 березня 1964.
8. Зокрема мова йде про використання механізму усних та письмових запитань парламентарів на адресу комісарів та членів Ради.
9. Наприклад питання 199/70 від 11 квітня 1970 року парламентаря Глінне.
10. Наприклад звіт Скарація-Мугнозза від 07 травня 1969 року.

ЛІТЕРАТУРА

1. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua>
2. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 року № 615/98.
3. Постанова Верховної Ради України № 684-V від 22 лютого 2007 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 16. – Ст. 223.
4. Arango E.R. Spain: Democracy Regained. Chicago, Boulder: Westview Press, 1995. – 296 p.
5. Council Regulation (EEC) No 1524/70 of 20 July 1970.
6. Grabbe H. The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe. New-York: Palgrave, 2006. – 224 p.
7. Henig S. The Mediterranean policy of the European Community//Government and Opposition. – 1971. – Vol. 6. – P. 502-511.

8. Huntington S. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. – London, 1991. – 384 p.
9. Iribarne M.F. Memoria breve de una vida pública. – Barcelona, 1980. – 287 p.
10. Journal Officiel des Communautés Européennes, Conseil des Communautés Europeennes-Secretariat General, Annexe II, 569/67 (ASS 262), Brussels, May 16, 1967).
11. Journal Officiel des Communautés Européennes, Conseil des Communautés Europeennes. – 18 Novembre. – 1967. – P. 61-65.
12. Gunther R. The Spanish Socialist Party: Clandestine Opposition to Party of Government //The Politics of Democratic Spain Payne S.G.(ed.). Chicago: The Chicago Council on Foreign Relations, 1986. – P. 8-47.
13. Kubicek P. International Norms, the European Union, and Democratization: Tentative Theory and Evidence // The European Union and Democratization Kubicek P. (ed). – London: Routledge, 2003. – P. 1-29.
14. Linz, J., Stepan A. Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. – Baltimore, the Johns Hopkins University Press, 1996. – 457 p.
15. Marawall J. The Transition to Democracy in Spain. – New York: St. Martin's Press, 1982. – 415 p.
16. MacLennan J.C. Spain and the Process of European Integration, 1957-85. – New-York, Palgrave Macmillan, 2000. – 223 p.
17. McClellan S. G. Spain and Portugal: Democratic Beginnings. – New-York, 1978. – 228 p.
18. Opinion on the Applications for Member ship received from the United Kingdom, Ireland, Denmark and Norway for Submission to the Council under Articles 237 of the EEC Treaty, 205 of the Erratum Treaty, and 98 of the ECSC Treaty. COM (67) 750 final of 29 September 1967.
19. Parlement Européen, Débats, 56-61, 1962-63, Séance du mardi 26 juin, 1962.
20. Powell Ch. Spain's External Relations: 1898-1975 // Democratic Spain: Reshaping External Relations Gillespie R. (ed) London: Routledge, 1995. – P. 11-29.
21. Powell Ch. The Franco Dictatorship: A Bifurcated Regime? // Spain Transformed: The Late Franco Dictatorship, 1959-75 Townson N (ed.). – New York: Palgrave Macmillan, 2007. – P. 227-247.
22. Powell Ch. The Long Road to Europe: Spain and the European Community 1957-86 // European Integration from Rome to Berlin: 1957-2007. Baquero J., Closa C. (eds.). – Brussels: Peter Lang, 2009. – P. 39-63
23. Pridham G. The Dynamics of Democratization: A Comparative Approach. – London: Continuum, 2000. – 330 p.
24. Pridham G. Designing Democracy: EU Enlargement and Regime Change in Post-Communist Europe. – New York: Palgrave, 2005. – 825 p.
25. Remmer K. New Theoretical Perspectives on Democratization // Comparative Politics. – 1995 (October). – P. 103-122.
26. Salgado-Araujo F.F. Misconversacion es privadas con Franco, Barcelona, 1976. – 324 p.
27. Schmitter Ph. The Influence of International Context up on the Choice of National Institutions and Policies in Neo-Democracies//The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas Laurence W. (Ed.). – New York: Oxford University Press, 2001. – P. 26-54.
28. Tusell J. Spain: From Dictatorship to Democracy: 1939 to the Present. – Oxford, Blackwell, 2007. – 504 p.
29. Vachudova M. Europe Undivided: Democracy, Leverage, & Integration After Communism. – New York: Oxford University Press, 2005 – 603 p.
30. Van Coufoudakis. The European Economic Community and the 'Freezing' of the Greek Association, 1967-1974 // Journal of Common Market Studies. Dec. 1977, Vol. 16; Issue 2. – P. 114-131.
31. Vidal-Beneyto J. The Construction of Collective Memory: From Franco to Democracy // Diogenes, 201, 2004. – P. 17-26.
32. Whitehead L. International Aspects of Democratization // Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives O'Donnell G.&Schmitter Ph. (Eds.) Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986. Vol. 3. – P. 3-46.

УДК 341.343.3.340.13

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ РЕФОРМУВАННЯ ПОЛІЦІЇ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ

Чуб І. М.,

кандидат юридичних наук,
старший радник юстиції
Прокуратури Харківської області

Анотація Статтю присвячено висвітленню питання міжнародних стандартів реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи. Крім того, зроблений аналіз позитивних змін в нормотворчому процесі і труднощів у практичній реалізації при реформуванні поліцейських органів. Одночасно автором зроблено спробу визначити ефективність міжнародної донорської допомоги процесу реформування в постсоціалістичних країнах.

Ключові слова: демократичні стандарти, реформування поліції, країни Центральної та Східної Європи, міжнародна допомога.

Анотация Статья посвящена изучению вопроса международных стандартов реформирования полиции в странах Центральной и Восточной Европы. Кроме того, сделан анализ положительных изменений в нормотворческом процессе и трудностей в практической реализации при реформировании полицейских органов. Одновременно автором сделана попытка определить эффективность международной донорской помощи процессу реформирования в постсоциалистических странах.

Ключевые слова: демократические стандарты, реформирование полиции, страны Центральной и Восточной Европы, международная помощь.

Annotation The article deals with the substance international standards to reformation police in the states of Centre and East Europe. Besides, made analysis positive modifications in the law process and difficulties in practical realisation about reformation police. Simultaneously, the writer makes an attempt determinate the efficiency international donor help the process reformation in postsocialist states.

Key words: international standards, reformation police, the states of Centre and East Europe, international help.

Виклад основного матеріалу. Глобалізація міжнародних відносин та розвиток інтеграційних процесів у взаємодії між державами в сфері охорони та захисту основних прав та свобод людини і громадянина сприяли появі міжнародного співробітництва з протидії злочинності. Реформування поліцейських систем в постсоціалістичних країнах, розширення процесу їх інтеграції в міжнародне співтовариство передбачає активний пошук і застосування нових підходів у сфері управління органами внутрішніх справ, створення їх якісно нової моделі відповідно до стандартів, принципів і норм, розроблених суспільством передових демократій [9].

Нині об'єктивно зростає вплив міжнародних стандартів та норм, які регулюють управління поліцейськими системами, реформаторськими процесами, які відбуваються в цій сфері. В цих умовах втілення в практику управління поліцейськими системами, які реформуються, сучасних підходів і моделей управління з урахуванням кращого світового рівня, існуючих стандартів у цій галузі постає не тільки об'єктивно обумовленою необхідністю, але і важливим фактором розвитку органів внутрішніх справ як професійного, ефективного, стабільного і авторитетного органу державної влади.

При цьому головний акцент концентрується на проблемах управління поліцією і, в першу чергу, на управлінні персоналом поліцейських підрозділів, змінення яких зазнає на собі система поліцейських органів у результаті орієнтації поліцейської діяльності щодо забезпечення якості і корисності своєї роботи. Європейська практика розбудови нової моделі діяльності поліції розглядається як сервісна служба, яка надає послуги громадянам на окремій

території, а відтак поліція має існувати для громадян, удосконалюючи для них систему послуг.

Україна, як і інші країни Центральної та Східної Європи, ввійшла до активної фази суспільних і політичних перетворень. Події останнього десятиліття вимагають термінових радикальних змін у розбудові правоохоронних органів України.

Відтак процеси реформування поліцейських органів країн Центральної та Східної Європи вважаються цінними і повчальними для використання окремих підходів у реформаторській діяльності поліції України.

Діяльність поліції має надважливе значення для демократичних країн і країн, які перебувають в стані демократичної розбудови. Забезпечення внутрішньої безпеки, життя і порядку державними органами управління є однією із головних вимог до держави з боку суспільства [1].

Реформування поліцейських систем у постсоціалістичних країнах посідає чільне місце в дослідженнях іноземних фахівців. Так, низка іноземних дослідників визнає [5-6, 14], що поліція відіграє вирішальну роль в будь-якому суспільстві з огляду на ефективність результатів її роботи, щодо впливу на політичний і соціальний розвиток [6]. Вона є частиною системи державного управління, яка впливає на формування держави, відновлення мирних соціальних відносин, вирішення конфліктів мирним шляхом, створення тих соціальних особливостей і зв'язків, які підтримують політичне життя. Неefективний, брутальний або репресивний соціальний контроль підриває законність існуючих відносин між державою і суспільством, ускладнює процеси, які сприяють розвитку та обмежують перебудову демократичних форм управління і порядку. Значення поліції виходить за межі її функціональних обов'язків.

Необхідність у створенні ефективних і законних систем безпеки є нагальною в країнах, які переживають період соціальних потрясінь та перетворень. Поліція є одним із органів, які мають допомагати в створенні нових умов і стриманні труднощів перехідного періоду. Міжнародна спільнота підтримує реформи в яких кінцевою метою є реалізація демократичних принципів розвитку країни [2].

Демократична поліція не може бути створена, якщо не будуть забезпечені умови для існування демократичного суспільства, чинного законодавства і ефективно функціонуючих інститутів кримінального правосуддя.

Фундаментальна і безперервна реформа поліцейської системи виявилась однією із найважливіших, з якою зіткнулись демократії Центральної та Східної Європи.

Важливо відзначити, що процеси реформування поліцейських систем Центральної і Східної Європи проходять дуже повільно. В більшості їм бракує цілісності, системності і плановості, що могло б вплинути на ефективність реформ поліції, а також систем судочинства і кримінальної юстиції. Багато поліцейських організацій по всьому центрально- та східноєвропейському регіону все ще занадто схильні до впливу моделі соціалістичної поліцейської системи і залишаються більш централізованими і милітаризованими, ніж аналогічні інституції західних країн. Таким поліцейським структурам все ще притаманний нахил демонструвати певні авторитарні тенденції і використовувати недоліки суспільної довіри, тобто феномени, які посилюються хронічним недофінансуванням і недостатньою ефективністю в боротьбі зі злочинністю.

Зрозуміло, що країни Центральної і Східної Європи строкато відрізняються одна від одної розмірами своїх територій, населенням, історичними традиціями, природою перетворень авторитарного режиму в демократичний, а також швидкістю трансформації їх політичних і економічних систем. Разом з тим, всі вони вийшли із тоталітарного соціалістичного режиму, правові системи якого створювались десятиліттями, в яких поліція використовувалась, перш за все, для підтримки правлячого апарату і придушення опозиції, і тільки в меншій мірі для забезпечення громадської безпеки. Всі країни регіону розпочали трансформацію з органів поліції (міліції), які відрізнялись високим ступенем централізації і милітаризації, тісними зв'язками з органами державної безпеки, які використовувались для діяльності авторитарного характеру. Всі постсоціалістичні держави в період зміни режиму, економічного ладу, лібералізації різноманітних аспектів функціонування урядів і товариств, зіткнулись з ростом звичайної та організованої злочинності, а також з корупцією.

Країни Центральної Європи – Польща, Угорщина, колишня НДР, Чехія і Словаччина першими перейшли до реформування правоохоронних органів. Фахівці визнають, що ця група країн найбільш передова з точки зору зміцнення демократії, створення ринкової економіки. В сфері реформування поліції ці країни виділяються як найбільш прогресивні серед тих, які прямують до ефективної і

демократичної системи поліції. Разом з тим, між ними існує і низка певних відмінностей. Колишня НДР засвідчує найбільш послідовну ходу реформування за рахунок значних людських і матеріальних ресурсів, інвестованих Західною Німеччиною. Ці країни показують прогрес реформ законодавства, деполітизації і демілітаризації. Але процес децентралізації поліції гальмується, особливо в Польщі та Угорщині.

Демократичні перетворення в Румунії та Болгарії у зв'язку з інтенсивними процесами інтеграції в євроатлантичні структури прискорюють реформування поліції. Проте ці країни зазнають певної непослідовності і труднощів в реформуванні правоохоронної системи.

Так, в Болгарії реформи МВС проходять надто повільно. Відсутні змінення в Кримінальному кодексі, Цивільно-процесуальному кодексі, Законі про торговельний реєстр. У Законі Болгарії «Про МВС» відзначається низка знижень соціального захисту працівників поліції, внаслідок чого відбуваються публічні протести силовиків [7].

У Румунії поліцейські набули статус громадянських службовців і перебувають у відомстві верей і місцевих органів влади. Статус єдиної верейської структури в межах МВС зберігається лише за жандармерією. В межах реформи створюється дві структури – національна поліція і так звана «комунітарна» поліція, підпорядкована місцевим органам влади. Замість військового звання введено нові професійні назви: для офіцерів – інспектор, комісар і кестор, для нижніх чинів – агент. Останній включає декілька ґрадацій, в тому числі «інформатор» і «агент під прикриттям», яким згідно закону гарантовано зарплату, юридичний захист та анонімність [10].

Як вважають фахівці МВС Румунії, такі зміни в системі поліцейського відомства дозволять спростити структуру органів правопорядку, що підвищить їх ефективність і наблизить до європейських стандартів.

Реформа поліції у країнах західно-балканського регіону має подолати не тільки спадщину десятиліть соціалістичного управління, але і наслідки недавнього авторитарного управління та причетність до збройних конфліктів, пов'язаних з розпадом Югославії.

У країнах колишньої Югославії поліція була залучена в міжетнічні сутички та збройні конфлікти, що стало додатковим тягарем від термінованих трансформаційних процесів. Тому завдання трансформації для таких країн ще більш вагомим, так як поліція має перепрофілюватися для виконання звичайних громадських і правоохоронних функцій після перебування під управлінням військового командування, підпорядкування військовій дисципліні, участі в бойових діях.

Набуття незалежності та міжетнічна війна в Сербії, Хорватії, Боснії і Герцеговини, Косово створили умови для становлення та розвитку нової поліції. Міжетнічні конфлікти вплинули на національний склад поліції у всьому регіоні, яка трансформувалась із багатонаціональної в мононаціональну структуру у всіх республіках і анклавах.

У складних умовах проходить реформування поліції у Сербії. Найбільш значущим фактором проведення реформ вважається політична воля і готовність до змін серед вищого керівництва поліції. Пріоритетна роль у перебудові сербської поліції належить ОБСЄ, і перш за все у виробленні стратегії і реалізації планів реформування.

Сфери діяльності поліції поступово врегульовуються законодавством і забезпечують демократичні політичні пріоритети реформи. В Кримінальний і Кримінально-процесуальний кодекси Сербії внесені зміни, якими скасовано смертну кару і встановлені нові склади злочинів, пов'язані з корупцією. В новому законодавстві щодо протидії організованій злочинності в структурі Міністерства внутрішніх справ введено спеціальну посаду прокурора і створені спеціальні підрозділи [12].

Найбільш важливим організаційно-правовим кроком став вихід служб безпеки республіканського рівня із-під підлеглості міністерства внутрішніх справ. Згідно нового закону, державна служба безпеки (таємна поліція) реорганізована в окремий державний орган – Інформаційне агентство безпеки, підпорядковане безпосередньо республіканському уряду та парламенту.

Таким чином, ці заходи дають обнадійливий поступ щодо імплементації міжнародних стандартів в законодавство Сербії.

На цей час зміни відбуваються в поліцейських органах Хорватії. Процес демократизації зосереджується на п'яти ключових принципах: деполітизації, демілітаризації, професіоналізму, демістифікації і скорочення чисельності.

Деполітизація поліції має унеможливити зв'язок між політиками і поліцейськими керівниками. Демілітаризація передбачає усунення системи командної ієрархії, воєнної організаційної структури. Демістифікація направлена на зняття секретності в діях поліції і виконання своїх функцій відкрито, зрозуміло і підзвітно перед суспільством. Професіоналізація набуває загально правової підготовки, розвитку демократичних підходів в обслуговуванні населення, розробки механізмів відповідальності. Чисельність поліції зменшується до європейських стандартів [11].

Формування кадрового складу проходить толерантно з залученням представників сербської меншини незважаючи на різномірне і конфліктне міжетнічне минуле.

У 2002 році Парламент одноставно схвалив першу національну антикорупційну стратегію. Громадська довіра до хорватських правоохоронних органів зросла. В 2010 році дослідження встановили, що 33 % хорватів демонстрували високу довіру до судів, і 58 відсотків мали велику довіру до поліції. На 2010 рік поліція стала другою серед інституцій, яким найбільше довіряли в Хорватії, випередивши Римсько-католицьку церкву та поступившись лише армії [4].

Отже, загальним чинником реформування поліції в Сербії та Хорватії є модель превентивно-сервісного характеру, що в основному відповідає міжнародним стандартам.

Участь у воєнному конфлікті більшості країн Західних Балкан обумовила масовану гуманітарну

допомогу і тиск з боку міжнародних і регіональних організацій, зокрема ООН, ЄС, ОБСЄ та Пакту про стабільність. Західно-балканські країни стали центром зусиль на основі багатосторонніх і двосторонніх домовленостей, направлених на трансформацію поліції у децентралізовані, професійні і демократичні структури. Така політика реалізовувалась через моніторинг силами ООН з підтримки миру (Місія ООН в Боснії та Герцеговині, яку в січні 2003 р. замінила Поліцейська місія ЄС), міжнародними зусиллями з розбудови поліції, державних структур на державному і навіть кантональному рівнях відповідно з Дейтонськими мирними угодами по Боснії і Герцеговині, а також зусиллями ОБСЄ з просування і координації реформи поліції в Сербії і Чорногорії.

На тлі скорочення міжнародної допомоги регіону постає питання про збереження результатів уже проведених реформ. Присутність і увага міжнародних сил означає, що проведення реформування поліції відображає тенденцію до переусвідомлення державами-донорами того, що є змістом і, що ж являє собою демократична правоохоронна діяльність. Як свідчать фахівці, в останні роки країни регіону відчувають зниження рівня донорської допомоги, що ставить питання про спроможність цих країн самостійно втримати поточні темпи реформування в умовах згорання безпосередньої іноземної присутності.

Більше того, країни західно-балканської групи мають загальну проблему в формі злочинних організацій, які виникли в ході етнічних війн, і використовують тепер територію новостворених країн як транзитні коридори для торгівлі людьми і наркотрафіку, переміщення зброї та іншої контрабанди. Існують тісні зв'язки між державними і поліцейськими органами, а також організованими злочинними угрупованнями.

Особливо це притаманно самопроголошеній Республіці Косово, де процеси формування адміністративних та правоохоронних органів відбуваються в складних міжетнічних реаліях у присутності міжнародних сил КФОР, створених в 1999 р. згідно Резолюції ООН № 1244. До 2006 року дотримання стандартів умов життя і безпеки громадянського населення в Косово розглядалися міжнародними чиновниками як умови надання Косово незалежності. З 2008 року після проголошення незалежності політичне керівництво Республіки Косово намагається в складних умовах проводити комплекс реформ в тому числі і в поліцейській сфері.

Так, у кінці 2015 року в розширеній доповіді до ЄС уряд Республіки Косово зазначав про реформування поліції країни, в якій сформована загальна чисельність близько 9 тис. поліцейських, де 83 % становлять албанці і 13 % - серби. В доповіді робиться акцент на проблемах у сфері боротьби з організованою злочинністю, тероризмом, наркотрафіком та трафіком людей (жінок, дітей) до Сербії та країн Західної Європи. Уряд республіки вважає, що виконання завдань у сфері діяльності поліції можливе тільки за міжнародної підтримки та співпраці з Європолем та Інтерполом. Проте на

сьогодні вступ до цих спеціалізованих міжнародних організацій для Косово проблематичний [3].

Цілком очевидно, що керівництво поліції і реформатори добре усвідомлюють сутність міжнародних стандартів і прав людини. В таких країнах як Сербія і Косово, Боснія і Герцеговина міжнародні радники ефективно контролюють процес реформування поліцейської системи минулого. Міжнародні вимоги і контроль, а також спрямованість на членство в європейському співтоваристві визначили центрально- та східноєвропейські країни в регіональний навчально-тестовий центр, в якому їх діяльність оцінюється діючими членами товариства відповідно до стандартів західних демократичних концепцій і цінностей.

Розвиток демократичних реформ набув певного прогресу в Македонії. У країні поліцейські проблеми вважаються найбільш важливими. Значно зростає вплив міжнародних організацій на македонську поліцію. Закладені основи правової бази і структури поліції, присутність багатонаціональних місій (ОБСЄ, ЄС, НАТО і Ради Європи) обумовили предметну розбудову правоохоронних органів. Нині міжнародна присутність продовжує здійснювати вплив з подолання можливого спротиву реформам, завдяки своїм значним інвестиціям і діяльності постійних наглядових місій. Членство і участь македонської поліції у діяльності різноманітних міжнародних асоціацій і інститутів також сприяли запровадженню нових шляхів для набуття навичок і обміну інформацією [13].

Принциповим є іноземний вплив на зміни, які відбуваються в поліції Чорногорії. В теперішній час ОБСЄ і Рада Європи є головними органами, які вимагають проведення реформи. Проект закону про поліцію було розроблено не тільки під їх контролем, але і при їх безпосередній участі. Поліція розглядається як громадська служба, яка забезпечує громадську безпеку, охороняє громадський порядок і забезпечує особисту безпеку громадян і безпеку їх майна. Нова поліція зорієнтована на концентрацію уваги по наданню якісних послуг населенню [8].

Країни Центральної і Східної Європи перебувають в зоні особливої уваги урядів західних держав і їх поліцейських відомств з метою зміцнення можливостей місцевих правоохоронних органів для проведення більш ефективної боротьби з організованою та транснаціональною злочинністю. Проте, існує ймовірність того, що допомога Заходу, яка зараз сконцентрована на боротьбі з організованою злочинністю і нелегальною міграцією, негативно впливає на розробку пріоритетів поліцейської діяльності в країнах регіону і створює привілейовані служби в поліції, зокрема, прикордонну поліцію, які отримують значну долю міжнародної допомоги та ресурсів на відміну від інших менш престижних підрозділів.

Сучасний стан реформування на всьому постсоціалістичному просторі свідчить про недоліки в роботі механізмів громадянського контролю і підзвітності поліції на національному рівні. Так як ці країни залучені в процес європейської інтеграції і працюють над створенням більш ефективних засобів боротьби з міжнародною злочинністю, необхідно

визначитись у запобіганні посиленню недоліків вказаних механізмів.

Згідно висновків Amnesty International, загальним проблемним аспектом у діяльності поліції вказаних країн залишається порушення прав національних меншин. Зокрема, в Польщі, Хорватії, Чехії, Словачії, Словенії, Угорщині, Румунії діти ромів зазнають дискримінації у сфері освіти, охорони здоров'я та соціальному секторі. В Сербії продовжується анти косовські правопорушення, в Македонії відзначається тиск на етнічних албанців, у Хорватії і Косово – стосовно сербів, в Чорногорії – щодо біженців [1].

Висновки: Таким чином, утворення нових постсоціалістичних країн Центральної і Східної Європи, експансія європейського цивілізаційного світогляду в політичний і економічний простір цих країн, внутрішні політичні процеси, які сприяли структурним зрушенням влади, держави і громадянського суспільства, а також новітні міжнародні і внутрішні загрози безпеки – все це обумовлює потребу тривалого реформування скомпрометованої системи безпеки, успадкованої від старого порядку відповідно до демократичних стандартів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Amnesty International Report. 2013. 'The state of the world's human rights in 159 countries and territories during 2012'. – 2013. – London. – P. 313.
2. Капарини М., Маренин О. // Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы // К., 2005. – С. 295.
3. Kosovo 2015 Report. Accompanying the document 'Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions EU'. Enlargement Strategy. EUROPEAN COMMISSION Brussels, 10.11.2015 SWD (2015) 215 final. – P. 68.
4. Kuris Gabriel., Foreign polici 'Innovations for Successful Societies ISS' at Princeton University, New Jersey., 2015.
5. Loader, I. and Walker, N. 2001. 'Policing as a public good. reconstituting the connectios between policing and the state'. Theoretical Criminology, vol. 5, no. 1.
6. Manning, P. 1997. Police Work: The Social Organisation of Policing, 2nd end. Prospect Heights, IL.
7. Minchev, O., Ratchev, V. and Lessenski, M., eds 2002. Bulgaria for NATO 2002. Sofia.
8. Ministri of Internal Affairs, Government of Montenegro. 2002. Nact zakona o policiji (Draft Law on Police).
9. Мюллер К., Пикель А. «Смена парадигм посткоммунистической трансформации», Порталус, 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.portalus.ru / modules](http://www.portalus.ru/modules)
10. 10. Official Gazette of Romania. 2002 a. Law no. 218 regarding the Organisation and Functioning of the Romanian Police. Official Gazette of Romania, no. 305 / 2002.
11. Police Law. 2000. Narodne novine 129 / 00.
12. Republic of Serbia. Ministry of Internal Affairs. 2003 b. Uputstvo o policijskoj etici I naciny obavljanja poslova policije (Instructions on Polic Ethics and Methods of Police Work). Belgrade, 15 Apr. 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// www.mup. sr. gov. Yu](http://www.mup.sr.gov.Yu)
13. Swope, R. 2001. 'Ethics integri and the POOLICE Culture'. International Criminal Police Review vol. 483. Available at Interpol website.
14. Winkler, T. H. 2002. 'Managin Change. The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order'. Geneva: DCAF Occasional Paper. Available at <www.dcaf.ch>

ПРОБЛЕМИ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

УДК 34-051:378.063](477):331.5

ОСОБЛИВОСТІ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВИПУСКНИКІВ ЮРИДИЧНОГО ПРОФІЛЮ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ МОН ТА МВС УКРАЇНИ

Стародубцев А. А.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри
державно-правових дисциплін
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті зазначено правові засади питань працевлаштування; окреслено основні проблеми юридичної галузі; визначено проблеми працевлаштування випускників юридичного профілю системи Міністерства освіти і науки і Міністерства внутрішніх справ України; наведено основні заходи, які повинні проводитися для зменшення безробіття серед молоді.

Ключові слова: працевлаштування, випускник, юрист, вищий навчальний заклад, правознавство, органи внутрішніх справ.

Аннотация В статье указаны правовые основы вопросов трудоустройства; обозначены основные проблемы юридической отрасли; определены проблемы трудоустройства выпускников юридического профиля системы Министерства образования и науки и Министерства внутренних дел Украины; приведены основные мероприятия, которые должны проводиться для уменьшения безработицы среди молодежи.

Ключевые слова: трудоустройство, выпускник, юрист, высшее учебное заведение, правоведение, органы внутренних дел.

Annotation The article indicated the legal basis of employment issues; it identified the main problems of the legal industry; identified the problem of employment of graduates of legal profile of the Ministry of Education and Science and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine; are the key activities to be undertaken to reduce youth unemployment.

Key words: employment, graduate, lawyer, college, law, internal affairs agencies.

У нашій країні сьогодні назріла пора радикальних змін в економічній, політичній, соціальній, а відповідно і освітній та науковій сферах. Глобалізація світових процесів змінює вектор державного розвитку, традиційні погляди на минуле, йде пошук шляхів укріплення демократичних, правових основ, розвитку країни як соціальної держави. Для цього потрібні фахівці із різних галузей, тому найбільш важливим на цьому шляху є прийняття Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01.07.2014 року [1], який заклав фундамент майбутніх змін у сфері підготовки висококваліфікованих кадрів, окреслив напрями розвитку вищої освіти у країні, певною мірою змінив усталені підходи до вирішення питань діяльності вищої школи. Для впровадження положень Закону України «Про вищу освіту» щодо визначеної в ньому моделі вищої освіти принципове значення має гармонізація вищої освіти та ринку праці, підвищення затребуваності академічних знань молодих фахівців із боку роботодавців, збереження таких переваг (позитивних рис) української освіти як фундаментальність, системність та практична спрямованість.

Слід зауважити, що проблеми працевлаштування постійно перебувають у центрі уваги правової науки. Дослідженням цих проблем займалися і займаються такі вчені-юристи, як: О. Процевський, В. Прокопенко, В. Жернаков, Г. Шебанова, А. Мацюк, В. Толкунова, В. Данукін, В. Пастухов, В. Андреев, В. Венедіктов, Г. Кондратьев, О. Магницька, З. Бабкіна, З. Симорот, К. Уржинський, Н. Хуторян тощо. Проте більша частина праць, присвячених питанням

працевлаштування, належить до радянського періоду – періоду цілком відмінного від сучасних соціально-економічних і політичних умов. Наукові роботи, які з'явилися останнім часом в Україні, ще не враховують повністю тих змін, що відбулися в суспільстві. Особливості працевлаштування випускників ВНЗ України на сьогодні ще є недостатньо опрацьованими та потребують подальшого наукового пошуку, оскільки в умовах реформування системи Міністерства освіти і науки та Міністерства внутрішніх справ та приведення їх функціонування до європейських стандартів ця проблема набула особливої актуальності.

Питання праці та пов'язаних з нею трудових відносин стосуються галузі трудового права, яке регламентується Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП) № 322-VIII від 10.12.1971 року [2].

Праця в Україні є конституційним правом, гарантованим державою. Згідно зі ст. 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб... [3].

Відповідно до п. 10 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01.07.2014 року формування і реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом (...) створення умов для реалізації випускниками вищих навчальних закладів права на працю, забезпечення гарантії рівних можливостей щодо вибору місця роботи, виду

трудою діяльністю на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності з урахуванням здобутої вищої освіти та відповідно до суспільних потреб... [1].

Зазначений Закон не містить умов про обов'язковість трирічного відпрацювання або відшкодування в установленому порядку до державного бюджету вартості навчання, оскільки це порушує конституційне право громадянина на працю, що вільно ним обирається або на яку він вільно погоджується (стаття 43 Конституції України), та право на безоплатність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах (стаття 53 Конституції України), суперечить зобов'язанню держави скасувати обов'язкову працю і не вдаватися до будь-якої її форми як методу мобілізації і використання робочої сили для потреб економічного розвитку (стаття 1 Міжнародної Конвенції «Про скасування примусової праці» № 105, що ратифікована Законом України від 05.10.2000 року № 2021-III) [4].

Таким чином, відмінено будь-яку примусовість у працевлаштуванні і відтепер випускник має вільно обирати місце майбутньої роботи на підприємстві, в організації чи установі будь-якої форми власності. Скасовано, також, обов'язкове підписання тресторонніх угод, видачу випускникові направлень на роботу та довідок про самостійне працевлаштування.

Для реалізації потреби випускників у працевлаштуванні продовжують функціонувати структурні підрозділи вищих навчальних закладів (центри, відділи, сектори, служби), які мають тісно співпрацювати з державною службою зайнятості, а також з підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, що є потенційними роботодавцями для випускників вищих навчальних закладів [5].

Парламентський Комітет з питань науки і освіти розглянув доопрацьований законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо працевлаштування випускників та рекомендував його Верховній Раді для прийняття за основу і в цілому. Відповідне рішення було ухвалено членами комітету за результатами засідання 20 квітня 2016 року. Зокрема, документом передбачено внесення змін до законодавства, що стосуються вільного вибору місця роботи випускниками ВНЗ та скасування обов'язку навчальних закладів здійснювати працевлаштування випускників. У Комітеті ВР з питань науки і освіти зазначають, що метою прийняття законопроекту є приведення законодавчих актів та інших нормативних актів у відповідність до норм Конституції України в частині забезпечення конституційних прав громадян на працю, а також норм щодо заборони примусової праці. «Законопроект був доопрацьований у частині заохочення та створення належних умов праці для осіб, які укладуть угоди про відпрацювання не менше трьох років у сільській місцевості та селищах міського типу. Зокрема, це пріоритет при зарахуванні таких осіб до вищих медичних і педагогічних навчальних закладів за державним замовленням, а також забезпечення таких випускників, які уклали угоди про відпрацювання протягом трьох років у

сільській місцевості та селищах міського типу, безоплатним користуванням житлом з опаленням і освітленням», – йдеться у повідомленні профільного комітету [6].

Згідно зі ст. 197 КЗпП працездатній молоді – громадянам України віком від 15 до 28 років 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 служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше двох років... [2].

Згідно з п.15 ч.1. ст.1 Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI працевлаштування – комплекс правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації права особи на працю [7].

Зміни, що відбуваються останнім часом і в державі, і в законодавстві, суттєво впливають на організацію підготовки юридичних кадрів та їх працевлаштування.

Передовсім варто зазначити, що зараз в Україні підготовку юристів здійснюють близько 200 вищих навчальних закладів, великий відсоток яких взагалі непрофільні. Насамперед необхідно зазначити, що юридичний напрям підготовки студентів користується такою популярністю через престижність професії юриста, адже вона має високий соціальний статус і користується повагою в суспільстві. Однак це автоматично створює проблему перевищення попиту над пропозицією.

З-поміж інших проблем безперешкодного працевлаштування у юридичній галузі слід назвати такі:

- більшість роботодавців орієнтована на професійні навички юриста, наявність стажу роботи навіть при першому працевлаштуванні;
- працевлаштування на престижні посади (адвокат, прокурор, суддя) вимагає додаткової освіти і стажу;
- гарні оцінки в дипломі не є запорукою працевлаштування за фахом;
- якщо випускники не працевлаштовані за фахом, то вони низько оцінюють попит на спеціальність на ринку праці;
- явище так званого «кумівства», коли на роботу приймають, керуючись власними інтересами, не пов'язаними з рівнем знань та підготовки людини;
- престиж ВНЗ;
- неспівпадіння очікувань і реалій трудової діяльності, відсутність готовності до поступового професійного розвитку.

То ж недосконалість самої системи працевлаштування молоді, відсутність спеціальних державних заходів, в деяких випадках, незадовільний стан підготовки фахівців у ВНЗ змушують молоде покоління шукати роботу, яка не пов'язана з їхньою освітою. Отже, основною проблемою для успішного працевлаштування молодого юриста є перенасичення ринку праці кадрами з вищою освітою та відсутність у нього необхідного стажу і досвіду роботи.

Водночас в органах державної влади та управління, у сфері економіки багато посад, що потребують правової підготовки, заміщуються спеціалістами без юридичної освіти, що в свою чергу породжує низьку якість підготовки нормативно-правових актів та стану правової роботи на підприємствах. Складне становище з фахівцями середньої ланки в судах, в органах реєстрації актів цивільного стану майже 60 відсотків працівників не мають спеціальної освіти. То ж для виправлення ситуації, що склалася, необхідно принаймні чітко визначитися із правовим статусом та стандартами юридичної професії, які б були єдиними – і для ВНЗ при підготовці таких фахівців, і для роботодавців при прийнятті на роботу юристів, більше того – запровадити загальнодержавний реєстр осіб, які закінчили ВНЗ за спеціальністю «Правознавство» та здобули кваліфікацію юриста, а також затвердити перелік посад в органах державної влади, які обов'язково повинні заміщуватися особами з юридичною освітою.

Сьогодні, коли більша частина населення країни помітно зубожіла, зросло число безробітних, зменшилися і знецінилися реальні доходи громадян, а складні політичні та економічні умови перебувають у стані застою, найбільший попит спостерігається на працівників у таких професійних сферах як «Виробництво», «Робочий персонал», «Домашній персонал» та «Продаж». У сфері діяльності юристів, маркетологів, банкірів, фінансистів і керівників вищої ланки сьогодні найнижча динаміка зросту.

Для вирішення цієї проблеми все ж можливо вже сьогодні здійснити певні кроки, як-от пришвидшити процес уніфікації українського законодавства з європейськими стандартами, створити загальнодержавний реєстр осіб, які закінчили університет за спеціальністю «Правознавство», створити державну програму розвитку юридичних клінік, тобто таких інститутів, які б сприяли професійному зросту та набуттю необхідних навичок молодих випускників, до успішного працевлаштування долучати органи влади, які є найбільшими роботодавцями у цій сфері, зокрема, Міністерство юстиції України, Генеральна прокуратура, Державна судова адміністрація тощо.

Серед реальних місць пошуку роботи можна назвати такі: кадрові агентства, пошук роботи через інтернет, рекомендація викладача ВНЗ, який провадить ще й практичну правничу діяльність, здобуття практичного досвіду діяльності під час навчання шляхом стажування у юридичній клініці чи консультативному центрі тощо.

Крім того, необхідно ще зі студентської лави налаштовувати себе на тривалій процес занурення у професію, виховувати у собі величезне бажання, наполегливість, приділяти увагу вихованню власних якостей коректного спілкування і поведінки, вчитися грамотно складати резюме.

Щодо служби в органах внутрішніх справ (далі – ОВС), то вона передбачає низьку специфічних вимог, які отримали законодавче закріплення.

Водночас, службі в ОВС властива низька специфічних ознак. Тут служба є не цивільною, а воєнізованою, що накладає відбиток на професійну працю співробітника ОВС. Воєнізований характер

служби значною мірою визначає її спеціальний статус.

Специфічні ознаки служби співробітника органів внутрішніх справ:

- 1) виконує особливі, охоронні завдання;
- 2) застосовує державний примус;
- 3) виконує службову роботу зі зброєю в руках;
- 4) при вступі на службу має відповідати низці спеціальних вимог,
- 5) суворо дотримується ієрархії по службі.

6) має спеціальний правовий статус з широким переліком обмежень і компенсацій [8]. Отже, служба в ОВС пов'язана з постійним ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Таким чином, відомча освіта є необхідною складовою державної системи освіти в Україні, а її головним завданням має стати створення максимально сприятливих умов для духовного і морального зростання та виховання персоналу, який володітиме необхідним обсягом професійних знань, умінь та навичок, високими морально-психологічними якостями, сформованими духовно-моральними принципами та стійкими життєвими орієнтирами для роботи в органах внутрішніх справ України. Що ж до працевлаштування випускників ВНЗ системи МВС України, то тут, порівняно з випускниками цивільних вишів, наявна низка особливостей.

Труднощів у працевлаштуванні випускники, у тому числі й ВНЗ системи МВС України, зазнають передусім тому, що представники зазначеної категорії, як правило, не мають необхідних професійних навичок і досвіду роботи, що потребує часу на адаптацію до конкретних умов виробничої діяльності. Незважаючи на це, молоді спеціалісти, як слушно зазначає О. Ярошенко, досить вигідно відрізняються від інших категорій фахівців своєю здатністю до творчої діяльності, високою працездатністю та мобільністю, сприйнятливістю до інновацій, добрим здоров'ям, тривалим періодом майбутньої працездатності [9, с. 206].

Так, відповідно до наказу МВС України «Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України» [10], з метою вдосконалення порядку підготовки фахівців у вищих навчальних закладах МВС України за державним замовленням затверджено Типовий договір про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України. На підставі Типового договору щороку протягом місяця з дня зарахування на навчання укладаються відповідні договори про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі МВС України з кожною особою, яка навчається в цьому закладі за державним замовленням. Існує думка, що дестабілізуючим чинником у формуванні підготовки фахівців для правоохоронної системи є заклади освіти, які перебувають поза компетенцією Міністерства внутрішніх справ. На нашу думку, неможливо підготувати, наприклад, кваліфікованого працівника органів внутрішніх справ виключно у межах компетенції Міністерства освіти і науки України. Переконаю з цього приводу є думка О. Бандурки, який, не погоджуючись із пропозиціями щодо

можливості підготовки кадрів у цивільних вузах, звертає увагу на той факт, що, як свідчить практика, їхні випускники рідко повертаються на роботу до органів внутрішніх справ, тоді як ті, що закінчили відомчі навчальні заклади, на 96 % стають правоохоронцями [11, с. 8–9]. Головною причиною цього вважаємо те, що вже в процесі навчання у відомчих навчальних закладах у слухачів та курсантів формується почуття належності до організації, відбувається прийняття її цінностей та норм.

Однак, правоохоронна галузь не позбавлена низки негативних чинників, що деструктивно впливають на успішність професійної адаптації молодих фахівців до умов служби, їх професійного становлення, на прийняття рішення про звільнення з органів внутрішніх справ, а саме:

- недостатній розмір грошового утримання молодих фахівців;
- відсутність житла;
- ненормований робочий день, недостатньо часу на відпочинок;
- відсутність можливості користуватися соціальними пільгами;
- низьке матеріально-технічне забезпечення підрозділів;
- розбіжність між очікуваннями молодих фахівців щодо умов професійної діяльності та реальним станом справ;
- призначення на посаду, що не відповідає отриманій спеціалізації;
- недбале чи байдуже ставлення керівництва до адаптації молодих фахівців тощо.

Сьогодні в Україні як ніколи відбувається спеціалізація професії юриста. Суддя, прокурор і слідчі прокуратури, адвокат і працівники адвокатських юридичних контор, нотаріус, юрист – працівник силових відомств (МВС, СБУ та ін.), юрисконсульт, працівник юридичних фірм, юрист у системі управління, юрист – науковий працівник і експерт та ін. – це далеко не повний перелік груп професій юриста за належністю до організаційних структур – усі вони є юристами одного співтовариства, яке стоїть на сторожі законності і правопорядку, захисту і охорони прав і свобод громадян... Випускник повинен знати закони, правові дисципліни і дисципліни спеціалізації, принципи і функції професійно-правової діяльності, її методику і тактику, свої повноваження, державну мову, національну мову регіону і його національні традиції. Випускник повинен уміти застосовувати на практиці знання права, приймати рішення і організувати їх виконання, організувати свою діяльність, займатися самоосвітою з метою підвищення своєї кваліфікації, застосовувати табельну зброю, користуватися обчислювальною технікою, автотранспортом та машинописом... [12].

Основними заходами, які повинні проводитися для зменшення безробіття серед молоді, мають бути агітаційна та просвітницька роботи. Серед них можуть бути такі: розробка проєктів, орієнтованих на залучення молоді; включення до навчальних програм обов'язкового стажування студентів; розробка та впровадження механізмів фінансової та іншої підтримки підприємств, установ та організацій, які будуть брати участь у реалізації цієї програми;

проведення навчання з техніки пошуку роботи; проведення інформативних і навчальних семінарів та тренінгів щодо можливостей працевлаштування, активізації власних зусиль у вирішенні проблем зайнятості та підвищенні самооцінки; організація зустрічі з роботодавцями та колишніми безробітними, які успішно знайшли роботу чи заснували власний бізнес; забезпечення широкого висвітлення позитивного досвіду працевлаштування у ЗМІ; запровадження в програмах навчальних закладів курсів з техніки пошуку роботи та організації власної справи; координація міжнародної діяльності в частині обміну студентами з метою стажування, виконання волонтерських і тимчасових робіт.

Таким чином, в Україні розв'язати проблеми зайнятості молоді можна тільки шляхом цілеспрямованих систематизованих і скоординованих дій. При цьому держава повинна піклуватись розвитком соціальної стабільності і захищеності молоді.

Зрозуміло, що система заходів щодо зниження рівня безробіття молоді не обмежується наведеним, існує багато можливостей для творчого пошуку шляхів виходу зі складної ситуації, що склалася зараз на ринку праці, але у будь-якому разі тільки комплексний підхід до розв'язання проблеми дозволить досягти певних позитивних зрушень у сфері працевлаштування молоді в Україні [13].

ЛІТЕРАТУРА

1. Про вищу освіту: Закон України № № 1556-VII від 01.07.2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.
2. Кодекс законів про працю України № 322-VIII від 10.12.1971 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1971, додаток до № 50. – Ст. 375.
3. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Роз'яснення щодо питань працевлаштування випускників ВНЗ. Лист МОН № 1/9-309 від 26.06.15 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/47334.
5. Щодо працевлаштування випускників вищих навчальних закладів. Лист МОН № 1/9-216 від 28.04.15 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/46856.
6. Виші позбавлять обов'язку шукати роботу випускникам [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.ua/vnz/51148>.
7. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2013. – № 24. – Ст. 243.
8. Адміністративне право: навч. посіб. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1584072045125/pravo/administrativne_p_ravo.
9. Ярошенко О. Проблеми та перспективи правового регулювання зайнятості та праці молоді / О. Ярошенко // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 4 (39). – С. 206.
10. Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 14 травня 2007 р. № 150 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0547-07>.
11. Бандурка О. М. Курс логіки : [підручник] / О.М. Бандурка, О.В. Тягло. – К. : Літера ЛТД, 2000. – 160 с.
12. Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження) / – К., 2009-2010 [Електронний

ресурс]. – Режим доступу:
<http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true>.

13. Аліна Шерстюк А. Працевлаштування молоді в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення / А. Шерстюк,

І. Огіевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2876>.

УДК 378.4 (340)

КОМПЕТЕНТІСНИЙ ПІДХІД У СТВОРЕННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНІХ ПРОГРАМ У ГАЛУЗІ ЗНАТЬ «ПРАВО»

Гуменяк В. О.,

старший викладач кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено дослідженню компетентісного підходу у створенні освітніх програм у галузі «Право» та особливостям освітнього процесу під час реалізації компетентісної моделі сучасної освіти. Висвітлено основні аспекти змісту та сутності понять «компетентність», «компетенція», «результати навчання», розглянуто погляди науковців на зміст поняття «компетентісний підхід», описано шляхи формування комунікативної компетентності фахівців.

Ключові слова: компетенція, компетентність, компетентісний підхід, компетентісна модель, результати навчання, комунікативна компетентність.

Аннотация Статья посвящена исследованию компетентностного подхода при создании образовательных программ в отрасли «Право» и особенностям образовательного процесса при реализации компетентностной модели современного образования. Освещены основные аспекты содержания и сущности понятий «компетентность», «компетенция», «результаты обучения», рассмотрены взгляды ученых на содержание понятия «компетентностный подход», описаны пути формирования коммуникативной компетентности специалистов.

Ключевые слова: компетенция, компетентность, компетентностный подход, компетентностная модель, результаты обучения, коммуникативная компетентность.

Annotation In the article is devoted to the competence approach in the creation of educational programs in the field of «law» and the peculiarities of the educational process in the implementation of the competence model of modern education. Covered the main aspects of content and essence of the concepts «competence», «competency», «learning outcomes» examined the views of scientists on the content of the notion «competence approach», described the ways of formation of communicative competence of specialists.

Key words: competence, competency, competence approach, competence model, learning outcomes, communicative competence.

Конкурентноздатність правничих шкіл України залежить від спроможності випускників вищих навчальних закладів задовольняти сучасні запити роботодавців, якісно вирішувати професійні завдання різної складності на основі наявних знань та досвіду. Під час обговорення у форматі круглого столу «Методології зовнішньої незалежної оцінки процесів забезпечення якості юридичної освіти та процедури її проведення», що проходив 26 травня 2015 року у м. Києві, зазначалося, що якісна правнича освіта продукує професійних правників, які володіють необхідними знаннями, навичками та засвоїли відповідні цінності, щоб компетентно представляти клієнтів і робити свій внесок у зміцнення верховенства права. Тому для визначення та оцінювання якості змісту та результатів освітньої діяльності вищих навчальних закладів Науково-методична рада та Науково-методичні комісії МОН мають розробити нові стандарти вищої освіти, які повинні стати, на думку В. Бахрушина, прототипом рекомендаційних стандартів, розроблюваних професійними товариствами чи незалежними агенціями забезпечення якості вищої освіти, аналогічних тим, що використовуються у багатьох європейських країнах [2].

Оскільки сучасні професійні (галузеві) стандарти базуються не на посадових інструкціях, а на узагальнених компетентностях, що висуваються до фахівців відповідно до вимог та завдань професійної діяльності, актуальним є питання компетентісного підходу у професійній підготовці правників. «Сучасний ринок праці вимагає від випускника не лише глибоких теоретичних знань, а і здатності самостійно застосовувати їх у нестандартних, постійно змінюваних життєвих ситуаціях, переходу від суспільства знань до суспільства життєво компетентних громадян, – зазначається у Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» [9]. Серед основних завдань стратегії – оновлення цілей і змісту освіти на основі компетентісного підходу та особистісної орієнтації, урахування світового досвіду та принципів сталого розвитку; розроблення стандартів вищої освіти, зорієнтованих на компетентісний підхід, узгоджених із новою структурою освітньо-кваліфікаційних (освітньо-наукового) рівнів вищої освіти та з Національною рамкою кваліфікацій [9].

Компетентісний підхід розглядають як підхід до проектування результатів освіти, заснований на компетентностях, він є одним із ключових методологічних інструментів реалізації цілей Болонського процесу. Формуванню цього інструменту присвячено загальноєвропейський

проект Tuning. Проектування освітніх програм з точки зору компетентнісного підходу означає:

– відображення у системному і цілісному вигляді результатів освіти;

– формування результатів освіти у ВНЗ як ознака готовності здобувача вищої освіти/випускника продемонструвати відповідні знання, уміння й цінності;

– визначення структури компетенцій, які повинні бути засвоєні й продемонстровані здобувачем вищої освіти/випускником [16].

Компетентнісний підхід у системі освіти був предметом наукового дослідження таких науковців, як: В. Байденко, Н. Бібік, С. Бондар, М. Вашуленко, І. Зимня, В. Коваль, О. Локшина, М. Нагач, О. Онопрієнко, О. Овчарук, О. Пометун, К. Пономарьова, О. Савченко, С. Трубочева, А. Хуторський та ін. Аналіз наукової літератури дозволив виявити, що дослідження щодо реалізації компетентнісного підходу в освітній практиці охоплюють різноманітні аспекти, зокрема у центрі уваги науковців – проблема формування ключових, загальнопредметних та предметних (професійних) компетентностей, дослідження концептуально-методологічних засад структурування та формулювання набору компетентностей, реалізації європейської концепції компетентнісного підходу в Україні.

Компетентнісний підхід, за визначенням О. Пометуна, – це «спрямованість освітнього процесу на формування й розвиток ключових (базових) і предметних компетентностей особистості. Результатом такого процесу є сформованість загальної компетентності людини як сукупності ключових компетентностей, інтегрованої характеристики особистості» [12, с. 66]. На думку Н. Нагорної, компетентнісний підхід ставить на перше місце не поінформованість студента, а вміння розв'язувати проблеми, що виникають у пізнавальній, технологічній і психічній діяльності, у сферах етичних, соціальних, правових, професійних, особистих взаємовідносин. З огляду на це, зазначений підхід передбачає такий вид змісту освіти, який не зводиться до знань-орієнтованого компонента, а передбачає цілісний досвід вирішення життєвих проблем, виконання ключових функцій, соціальних ролей, компетенцій [8]. «Головною метою вищої освіти, пише І. А. Зязюн, – має бути становлення цілісної і цілеспрямованої особистості, готової до вільного гуманістичного орієнтованого вибору і індивідуального інтелектуального зусилля, що володіє багатофункціональними компетентностями» [5, с. 13]. Особливістю компетентнісного підходу, на думку В. Химинця, є переміщення акцентів з процесу накопичення нормативно визначених знань, умінь і навичок в площину формування й розвитку в учнів здатності практично діяти і творчо застосовувати набуті знання і досвід у різних ситуаціях [14].

Зауважимо, що під час огляду наукових публікацій з проблеми компетентнісного підходу спостерігається дещо непослідовне вживання термінів «компетенція» і «компетентність», які часто використовуються в одному контексті, можливо, з огляду на те, що в англійській мові ці два поняття є синонімами. Проте більшість учених розмежовують

перше і друге значення. Так, одними вченими «компетенція» (англ. *competency*) розуміється як властивості, потенційні здібності або якості особистості і виявляється в контексті різноманітних типів поведінки, розглядається як наперед задана вимога щодо знань та досвіду діяльності у певній сфері. Натомість «компетентність» (англ. *competence*) стосується роботи як такої і співвідноситься зі складністю завдання та результатами роботи, тобто «компетентність» розуміється як здатність мобілізувати в конкретній ситуації отримані знання й досвід. Відповідно, через здобуття індивідом необхідних компетенцій і їх реалізацію у конкретній діяльності відбувається досягнення компетентності – певного рівня професіоналізму особистості. На думку інших дослідників, поняття «компетенція» є похідним від поняття «компетентність» й визначає сферу застосування знань, умінь і навичок людини, в той час як «компетентність» є семантично первинною категорією й представляє собою їх сукупність, систему, певні знання.

Поняття «компетенція» у проекті Tuning включає знання і розуміння (теоретичне знання академічної області, здатність знати і розуміти), знання як діяти (практичне і оперативне застосування знань у конкретних ситуаціях), знання як бути (цінності як невід'ємна частина способу сприйняття і життя з іншими у соціальному контексті) [16].

Дж. Равен, основоположник психологічної теорії компетентності, розглядає поняття «компетентність» як сукупність компетенцій, наголошуючи на її множинності [11]. За визначенням М. Холодної, компетентність – особливий тип організації предметно-специфічних знань, який дозволяє приймати ефективні рішення у відповідній галузі знань [15]. Н. Бібік визначає компетенцію як відчужену від суб'єкта, наперед задану соціальну норму (вимогу) до освітньої підготовки учня, необхідну для якісної продуктивної діяльності в певній сфері, тобто соціально закріпленій результат. Теоретичну дискусію з цього приводу сьогодні можна вважати завершеною на користь терміну «компетентність», – підсумовує В. Бахрушин. – Але неузгодженості у законодавстві залишаються, що може призводити не тільки до непорозумінь, але і до правових колізій» [1].

Що стосується нормативного закріплення понять «компетентність», «результати навчання», то Закон України «Про вищу освіту» визначає *компетентність* як динамічну комбінацію знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти; а *результати навчання* як сукупність знань, умінь, навичок, інших компетентностей, набутих особою у процесі навчання за певною освітньо-професійною, освітньо-науковою програмою, які можна ідентифікувати, кількісно оцінити та виміряти» [4].

У Національній рамці кваліфікацій, яка була впроваджена з метою введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з

урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців, визначено такі терміни:

- компетентність/компетентності – здатність особи до виконання певного виду діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості;

- результати навчання – компетентності (знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості), які набуває та/або здатна продемонструвати особа після завершення навчання [13].

Звертаючи увагу на формулювання цих понять, дослідники наголошують на певних суперечностях: компетентності розглядаються як результат навчання, а результати навчання – як сукупність компетентностей. Проте у першому випадку йдеться про процес набуття певних компетентностей здобувачами вищої освіти, а результати навчання формулюються розробниками професійних стандартів вищої освіти, освітніх програм та робочих програм навчальних дисциплін. Спільним для всіх наведених думок є розуміння результатів професійної підготовки (формування компетентності щодо майбутньої професійної діяльності) як набуття відповідних знань, умінь, цінностей, інших якостей особистості, які набула та здатна продемонструвати особа після завершення навчання в межах певної спеціальності, а «відмінності не є принциповими з погляду розробки стандартів вищої освіти, оскільки мова йде приблизно про те саме» [1].

Щодо структурних компонентів та кількості компетентностей немає однотайного бачення. Так, деякі вчені виокремлюють три основні категорії компетенцій – інструментальні, міжособистісні та системні; інші пропонують трьохрівневу ієрархію компетенцій – ключові, загальнопредметні, предметні або ключові, галузеві, спеціальні. Методологія Tuning поділяє компетенції на загальні та професійні (специфічні для конкретних напрямів підготовки). У Методичних рекомендаціях щодо розроблення стандартів вищої освіти подається такий перелік компетентностей випускника: інтегральна компетентність, загальні компетентності та спеціальні (фахові, предметні) компетентності [7].

Зазвичай, ключові та загальнопредметні компетентності набуваються здобувачами вищої освіти відповідно до нормативної складової галузевого стандарту (хоча частково на їх формування впливає й варіативна складова), а предметні, або професійні компетентності є результатом реалізації варіативної складової навчального плану в рамках стандарту вищого навчального закладу. Стримуючим фактором на шляху формування ефективних освітніх програм та набуття здобувачами вищої освіти відповідних професійних компетентностей є відсутність усталених державних стандартів юридичної освіти в Україні, згідно з якими повинна будуватися компетентнісна модель випускника. Відповідно, вищі навчальні заклади повинні орієнтуватися насамперед на потребу ринку праці, максимально враховуючи побажання роботодавців.

Наприклад, невід'ємною ознакою освіченості й професіоналізму сучасних фахівців-правників справедливо вважають комунікативну компетентність, оскільки відповідно до сучасних

потреб суспільства, європейських вимог на ринку праці вища освіта в Україні має бути спрямована на формування та розвиток «комунікативної професійно-орієнтованої компетенції особистості» [10, с. 9]. Комунікативна компетентність, як слушно зауважує Г. Онуфрієнко, формує ключове в навчанні мови спеціальності [10, с. 64], тому ця компетентність формується з урахуванням як дисциплін нормативної складової, (курс «Риторика», «Ділова українська мова», «Українська мова (за професійним спрямуванням)», так і варіативної складової навчального плану («Складання цивільно-процесуальних документів» / «Складання кримінально-процесуальних документів» / «Документальне супроводження юридичної діяльності»).

Зважаючи на специфіку професійної діяльності юристів (необхідність застосовувати доречні та ефективні методи переконання, правильно будувати діалог, майстерно використовувати вербальні й невербальні засоби спілкування, володіти ораторським мистецтвом тощо), слід наголосити, що формування комунікативної компетенції правників відбувається шляхом розвитку таких навичок мислення, як: ідентифікація та конституалізація (розчленування проблемної ситуації на ряд пов'язаних проблем, а також виявлення їх соціальних, культурних, мовних та інших передумов (контекстів); проблематизація, тобто розпізнавання глибинних когнітивних протиріч (антиномій), що лежать в основі тієї чи іншої проблеми; концептуалізація, тобто вербалізація виявлених проблем, пошук адекватних словесних формулювань, здатних коректно описати проблему та, відтак, намітити шляхи її вирішення. Вказані навички Ю. Ветютнев та А. Макаров пропонують формувати за допомогою методу сократичного діалогу, який на думку авторів, є чистим зразком компетентнісного підходу. Слушною, на наш погляд, є думка авторів про елітарність освіти, заснованої на компетентнісному підході [3, с. 64].

Беручи до уваги нові перспективи сучасної юридичної освіти, нове розуміння ефективності життєвих результатів діяльності особистості, необхідно звернути увагу на проблему створення освітніх програм у галузі «Право» з підготовки фахівців, які би відповідали запитам громадянського суспільства та потребам ринку праці, володіли навичками цілісного розв'язання проблемної ситуації, здатністю узагальнювати та категоризувати матеріал, виявляти та комплексно вирішувати складні професійні завдання. З огляду не зазначене, важливим є формування конкретного переліку компетентностей, як загальнокультурних, так і предметних, а також визначення основних компонентів професійної компетентності майбутніх правників.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бахрушин В. Компетентності і результати навчання у нових стандартах вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://education-ua.org/ua/>
2. Бахрушин В. Стандарти вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education-ua.org/ua/articles/689-standarti-vishchoji-osviti>. <http://education-ua.org/ua/>

3. Вепютнев Ю.Ю., Макаров А.И. Компетентностный подход в изучении и преподавании права: метод сократического диалога // Право и образование. – 2008. – №7. – С. 97-103.
4. Про вищу освіту: Закон України // Голос України. – 2014. – 6 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-vii>
5. Зязюн І. А. Філософія поступу і прогнозу освітньої системи [текст] // Педагогічна майстерність: проблеми, пошуки, перспективи: [монографія] / І. А. Зязюн. – К.; Глухів : РВВ ГДПУ, 2005. – С. 10–18.
6. Енциклопедія освіти / АПН України ; [голов. ред. В. Г. Кремень]. – К. : Юрін- ком Інтер, 2008. – 1040 с.
7. Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://mon.gov.ua/content/Діяльність/Реформа%20освіти/07-metod-rekomendacziyi.doc>
8. Нагорна Н. В. Формування у студентів понять компетентності й компетенції [текст] / Н. В. Нагорна // Виховання і культура. – 2007. – № 1-2 (11-12). – С. 266–268.
9. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>
10. Онуфрієнко Г.С. До проблеми формування мовно-риторичної компетентності як невідомої ознаки освіченості і чинника професіоналізму // Дошкільна освіта. – 2008. – № 2 (20). – С. 62-68.
11. Равен Дж. Компетентность в современном обществе / Перевод с англ. – М., 2002.
12. Пометун О. Дискусія українських педагогів навколо питань запровадження компетентнісного підходу в українській освіті // Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи: Бібліотека з освітньої політики / Під заг. ред. О.В. Овчарук. – К.: «К.І.С.», 2004. – С. 66-72.
13. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.
14. Химинець В. Компетентнісний підхід до професійного розвитку вчителя [текст] / В. Химинець // Закарпатський інститут післядипломної педагогічної освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakinpro.org.ua/2010-01-18-13-44-15/233-2010-08-25-07-10-49>.
15. Холодная М.А. Психология интеллекта. Парадоксы исследования. –СПб.: Питер, 2002. – 272 с.
16. Tuning Educational Structures in Europe. Phases I–V, 2003–2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.tuning.unideusto.org

ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

УДК 342.72:329(477)

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ПАРТІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ: РОЗУМІННЯ, СТАН, ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Лукаш С. Ю.,

кандидат історичних наук,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація У статті робиться спроба з'ясувати сутність феномену партійної культури, як однієї з форм політичної і, одночасно, інтегральним виразом загальної, правової і громадянської культури, культури демократії взагалі. Показується, що партійну культуру можна розуміти у двох видах: «вузькому» і «широкому». Доводиться, що перший з них обумовлює рівень реалізації політичними партіями притаманних їм функцій. Внаслідок дослідження участі депутатських фракцій Верховної Ради України у прийнятті Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 р.», робиться висновок про те, що депутатські фракції не змогли повною мірою реалізувати свою природу з-за відповідного рівня партійної культури. Рівень другого з них, який має ще назву «електоральної культури» ілюструється результатами кількісного дослідження з використанням соціологічного методу. Розкрито системний взаємозв'язок між видами партійної культури, показано, що він, як і розвиток партійної культури взагалі, великою мірою, обумовлюється рівнем розвитку громадянського суспільства. Показано особливості формування партійної культури в Україні.

Ключові слова: конституціоналізм, парламентаризм, політичні партії, депутатські фракції, партійна культура у «вузькому» і «широкому» розумінні, активна і пасивна партійна соціалізація, громадянське суспільство, демократичний транзит, державний бюджет, протестантизм, буржуазія «першої» і «другої» хвилі.

Анотація В статье делается попытка выяснить сущность феномена партийной культуры, как одной из форм политической и, одновременно, интегральным выражением общей, правовой и гражданской культуры, культуры демократии вообще. Показывается, что партийную культуру можно понимать в двух видах: «узком» и «широком». Доказывается, что первый из них определяет уровень реализации политическими партиями присущих им функций. В результате исследования участия депутатских фракций Верховной Рады Украины в принятии Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2016 г.», делается вывод о том, что депутатские фракции не смогли в полной мере реализовать свою природу из-за соответствующего уровня партийной культуры. Уровень второго из них, который имеет еще название «электоральной культуры» иллюстрируется результатами количественного исследования с использованием социологического метода. Раскрыта системная взаимосвязь между видами партийной культуры, показано, что она, как и развитие партийной культуры вообще, в большой степени обуславливается уровнем развития гражданского общества. Показаны особенности формирования партийной культуры в Украине.

Ключевые слова: конституционализм, парламентаризм, политические партии, депутатские фракции, партийная культура в «узком» и «широком» понимании, активная и пассивная партийная социализация, гражданское общество, демократический транзит, государственный бюджет, протестантизм, буржуазия «первой» и «второй» волны.

Annotation This article attempts to clarify the essence of party culture phenomenon as a form of political and, simultaneously, integrated expression of the general, legal and civic culture, a culture of democracy at all. Showing that the party culture can be understood in two ways, «narrow» and «broad». We have the first of which determines the level of implementation of the political parties of their inherent features. As a result of research participation of parliamentary factions in the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2016», concluded that the parliamentary factions have not been able to fully realize its nature from appropriate level of party culture. The level of the latter, which is still called «electoral culture» is illustrated by the results of a quantitative study using sociological method. Reveals the systematic relationship between the type of party culture, show that he, like the development of party culture in general, to a large extent, determined by the level of development of civil society. The features of formation of the party culture in Ukraine.

Key words: constitutionalism, parliamentarianism, political parties, parliamentary factions, the party culture in the «narrow» and «broad» understanding, active and passive party socialization, civil society, democratic transit, the state budget, Protestantism, the bourgeoisie «first» and «second» waves.

Постановка проблеми. Розвиток демократичних процесів у країнах Західної Європи і США, поступове підвищення ролі різних суспільних верств в управлінні, як державними справами, так і справами місцевого самоврядування, обумовив появу такого важливого феномену як «колективна політика». Йдеться про народження і поступове панування в політичному процесі політичних партій. Не випадково ці країни наприкінці ХХ-го ст. отримали назву «партійних» [62].

Успішність реалізації політичними партіями притаманних їм функцій великою мірою залежить від рівня партійної культури, яка є однією з форм політичної і, одночасно, інтегральним виразом загальної, правової і громадянської культури, культури демократії.

Актуальність теми. Знайомство з працями українських і зарубіжних науковців свідчить, що ті з них, хто використовує системний метод дослідження, як правило, цікавляться місцем, природою і роллю культури. Причому, це стосується всіх галузей науки¹ і, особливо, – суспільствознавчих, в яких з'ясування природи будь-якого суспільного феномену можливо,

поміж іншого, лише в результаті дослідження відповідної поведінки людини, яка обумовлюється набором зразків, стереотипів, орієнтацій і цінностей, як загальної культури, так і культури певного виду. Це обумовлено тим, що прогрес людства безпосередньо взаємопов'язаний з розвитком культури, різних її видів, їх співвідношенням та субординацією [135, р. 76], накопиченням і формуванням культурних цінностей, що створюють умови для вибору тієї чи іншої поведінки людини. Тому для країн, які стали на шлях демократичного транзиту, дослідження ролі культури в ньому, у цьому випадку – партійної, як представляється, є доволі актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До дослідження проблем партійної культури українські вчені та їх колеги з інших пострадянських держав лише підступаються. Безпосередньо зазначеній темі присвятили свої роботи Носовець В. [57], Панько Д. [65], Сінченко Д. [85], Титаренко О. [89], Ярош О. [104] та деякі інші, а також зарубіжні дослідники Б. Барнес (Ben Barnes [108], К. Макнілі (Connie McNeely [126], С. Маскет (Seth Masket [123], Д. Оуен (Diana Owen [131], М. Пурсел (Mary Purcell [132] та інші². Проблеми партійної культури тією чи іншою мірою висвітлюються й у достатньо великому масиві наукової літератури, у тому числі, вітчизняної, через призму політичної, електоральної і правової культури та дослідження, як, власне, самих політичних партій та їх конституційно-правового регулювання, так й електоральної поведінки виборців³. Так, їх різні сторони були певною мірою опрацьовані у більш, ніж 60 кандидатських і докторських дисертаціях з майже трьохсот, що були присвячені розвитку загальної, громадянської, духовної і політико-правової та електоральної культури, політичних партій у політологічному, соціологічному, теоретико-правовому і конституційно-правовому аспектах і захищені за останні 15 років [1]. А також у доволі багаточисельних монографіях, статтях і тезах наукових повідомлень таких вітчизняних авторів, як Авксентьева Т., Адашис Л., Афонін Є., Базів В., Барабаш Ю., Баталов О., Берченко Г., Біденко Ю., Бортников В., Веніславський Ф., Вовк Д., Воронова І., Гагалюк Б., Гейда О., Герасіна Л., Головка І., Грицанюк В., Данильян О., Демиденко Г., Дергачов О., Дешко Т., Дмитришин А., Древаль Ю., Дубровська І., Єрмолаєв В., Єфременко Т., Злобіна О., Кагановська Т., Калиновський Ю., Карасьов В., Клімова Г., Колісник В., Кузь О., Лещенко В., Литвин В., Максимов С., Марчак О., Моїсєєва А., Панов М., Панченко Т., Павшук К., Петришин О., Півнева Л., Погребняк С., Поліщук І., Польовий В., Работягова І., Речицький В., Слінько Т., Тацій В., Ткаченко Т., Требін М., Чигрінов В., Члевик О., Шаповаленко М., Шкуренко К. та багатьох інших. Різних аспектів партійної культури в роботах, що присвячені більш широким питанням партіологічної науки, торкається також велика кількість вчених-політологів, соціологів і правників західноєвропейських й американських університетів. Так, лише в журналі «Party Politics» (Sage). The International Journal for the Study of Political Parties and Political Organizations» в №17 за 2011 і №18 за 2012 роки вміщено більше 40 статей, що певним чином стосуються цієї проблеми [2]. В

них зазначається важлива роль політичних партій у політичних системах різних країн, висвітлюються деякі аспекти політичної і партійної культури, по-перше, в діяльності політичних партій і, по-друге, в електоральній поведінці громадян стосовно них, в основному, під час парламентських виборів. Питання ж природи партійної культури, її стану в Україні поки що не знайшло достатнього висвітлення як у вітчизняній, так і в зарубіжній літературі.

Мета дослідження. Автор, виходячи з вищесказаного, ставить перед собою задачу зробити спробу з'ясування природи партійної культури, її стану в Україні та перспектив розвитку. Для досягнення поставленої задачі було використано інтегральний і системний методи, а також проведено кількісне дослідження з використанням соціологічного методу [125]. Шляхом анкетування в період березень-серпень 2015 і січень-березень 2016 рр. було опитано у Києві, Вінниці, Дніпропетровську, Львові, Одесі, Полтаві, Сумах, Харкові 602 [350; 252] респондента віком 18-70 років, обох статей, різних професій, які цікавляться політичними партіями – суб'єктами виборчого процесу постійно або час від часу. Дослідження було проведено через деякий час після позачергових парламентських виборів 26 жовтня 2014 р. і трошки більше, ніж через рік, що дозволило певним чином виявити не тільки кількісні, але й якісні тенденції розвитку партійної культури суспільства.

Викладення основного матеріалу. Для вирішення поставленої задачі автор, серед основних концепцій культури [32, 113, 120], використав її діяльнісну парадигму, що дозволяє, розглядає культуру через призму людської поведінки⁴ [27, с. 127-128]. Важко не погодитися з Т. Єфременко, яка вважає, що культура, яка стосується буквально всіх соціальних феноменів, відносин, є зовнішньою формою їх внутрішнього змісту [27, с. 127] й обумовлює задачі, напрями й методи їхньої діяльності з метою отримання задекларованого результату. Культура, продовжує дослідниця, характеризує якість і рівень соціальності, тобто концентрований вираз сутності людини, те, що становить сенс її життя [27, с. 127]. У зв'язку з цим, не можна не сказати, що доволі значна частина вітчизняних та зарубіжних вчених дотримується іншої позиції, вважаючи, що політична, економічна, партійна та інші види культури складаються з двох соціальних сфер: культурної і, відповідно, політичної, економічної, партійної, тощо. Поважаючи точку зору дослідників, разом з тим, хотілося б висловити власну точку зору: по-перше, культура не є якоюсь окремою ареною людської діяльності (це спроба обмеження культури освітою, літературою, архітектурою, живописом, музикою, театром, тощо, тобто тими її видами, що входять до духовної культури), а характеризує, як було сказано вище, якість і рівень соціальності людини, тобто здатності реалізувати себе в труді і в родині, забезпечивши собі належний рівень життя, залишаючись при цьому людиною⁵. Американські дослідники Кробер А. і Клузічон Л. (Kroeber A., Klucichohn C.) пишуть, що культура є цивілізованим способом рівня організації нашого буття і мислення, нашої праці, відпочинку й насолоди... Її розвиток обумовлює прогрес всіх сфер

суспільства [120, р. 13-14]. Водночас, не можна не зауважити, що піднесення культури у такому сенсі, як правило, є відгуком на потреби суспільства, особливо, його активної верстви, у розвитку, перш за все, економічної, політичної, духовної та багатьох інших сфер у руслі демократії [122]. Так, під час Західноєвропейського Ренесансу – відродження Античного спадку, бюргерство, яке перетворювалося у младабуржуазію і прагнуло до розвитку виробництва, відчувало потребу в різноманітних знаннях. Матеріально і самим своїм існуванням воно заохочувало розвиток науки, освіти, різноманітних видів мистецтва, філософії, правознавства, географії, тощо. Відкривалися університети, розпочалося книгодрукування (сприяло доволі терміновому розповсюдженню нових знань та ідей, нерідко – бунтарських. Першими побачили зиск від друкування книжок майбутні банкіри та буржуа. Так виникло зовсім нове явище – зв'язок між власниками капіталів і сучасною та той час технікою. Це дозволило книжковому ринку орієнтуватися не стільки на вчених-гуманістів, скільки – на широку публіку), винайдено годинник, як засіб організації виробництва і нового ставлення людини до часу, порох, магнітний компас, розпочалася епоха Великих географічних відкриттів, тощо [59, с. 275]. Ринок, що народжувався, виконував, окрім іншого, роль вихователя нової людини (раціональної, вільної, чесної, активної, дисциплінованої, організованої, відповідальної), суспільного контролера якості випусників університетів, виробленої продукції (продукція, вироблена у середньовічних цехах для продажу на ринку отримала назву «шедевр» [128]. Культура з розвитку буржуазного виробництва, зазначає американський дослідник Крістофер Доусон (Christopher Dawson), набуває механічний ритм годинника в стилі барокко та музичний ритм фуги чи сонати [110]. Це не могло не справити вплив на формування політичної сфери. Младабуржуазія в боротьбі з феодалами, з чванством, за вкорінення в суспільну свідомість таких цінностей як свобода, справедливість, недоторканність і безпека, рівність всіх перед законом, тощо прагнула забезпечити їй у майбутньому відповідний рівень культури. Згаданий вище Крістофер Доусон (Christopher Dawson) писав, що майбутня буржуазія боролася за те, щоб «кращою політикою була чесна політика» [110].

Таким чином, культура формувалася як специфічний спосіб організації і розвитку діяльності людини, як його якісна характеристика [27, с. 129]. Цей процес торкався як культури в цілому, так і всіх її елементів, як системи. Єдиної точки зору щодо елементів культури немає. Автор дотримується точки зору, висловленої американським дослідником Коні МакНілі (Connie McNeely) про те, що ними є: знання, вміння, цінності (серед яких – свобода, гуманізм, чесність, активність, відповідальність, раціоналізм, тощо), відчуття краси та інші [126, р. 2]. Останній елемент, як і деякі інші дісталися Західноєвропейській й Американській цивілізаціям у спадок від Античного світу [22, с. 343]. Але розвиток суспільства обумовлював піднесення культури і навпаки, тому всі елементи системи культури, а

також відносини між ними є проявом розвитку соціальності.

Соціальність, як уявляється, є результатом соціалізації⁶, внаслідок якої людина набуває окремі елементи або систему культури в цілому, що регулює її відповідну поведінку в соціумі. Результативність соціалізації, в свою чергу, залежить від: а) розвитку культури в суспільстві; б) її доступності (наявності умов для виховання потреб у загальній культурі та окремих її видах, освіті, набутті професії, тощо); в) індивідуальних здібностей людини [27, с. 129]; г) історичних традицій; д) цінностей, що панують у тій чи іншій соціальній верстві суспільства; е) рівня потреб людини у загальній та видовій, у тому числі, професійній культурі; ж) прагнення громадянського суспільства, органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій створювати умови для реалізації людиною закріплених в Конституції прав і свобод, у тому числі – права на вільний розвиток своєї особистості, що, по суті, є однією з найважливіших умов розвитку, власне, саме суспільства, держави і політичних партій. Одну з найважливіших ролей у цьому відіграють останні. Це пояснюється тим, що в умовах демократії, з розвитком загальної, економічної, політико-правової, громадянської культури активної частини суспільства, політичні партії стають єдиним суб'єктом політичної системи, що здатен перетворити індивідуальні інтереси громадян у програмні, а у випадку перемоги на виборах – у державні, об'єднавши їх з загальносуспільними і загальнодержавними, а з іншої – різними інформаційними, пропагандистськими, агітаційними та іншими каналами сприяти формуванню у виборців відповідної політичної позиції, яку вони реалізують під час парламентських виборів й у міжвиборчій період.

Таким чином, партійну культуру⁷ (системну складову частину політичної, правової та інших видів культури) можна розуміти у двох видах: «вузькому» і «широкому»⁸. Перший з них безпосередньо стосується якості реалізації політичними партіями своєї природи: чим вищий рівень партійної культури парламентських політичних партій, тим більша ефективність їхньої діяльності у справі, по-перше, вивчення потреб та інтересів людини, суспільства та держави; по-друге, формування уряду, який був би політичним інструментом реалізації партійних програм, з якими вони увійшли в парламент, внаслідок перемоги на виборах, а опозиції – контролю за ним; по-третє, легітимізації державної влади⁹; по-четверте, забезпечення ними ефективного виконання парламентом своїх функцій з метою реалізації людиною, громадянином, суспільством і державою своїх прав, свобод, законних інтересів, програм розвитку.

Партійна культура у «вузькому» смислі вбирає у себе, перш за все, внутрішньопартійну діяльність, що спрямована на підвищення ефективності роботи партійної машини. Серед основних її напрямів: 1) підбір і підготовка кадрів організаторів, аналітиків, пропагандистів, агітаторів, економістів, юристів, соціологів, тощо, а також фахівців, необхідних для роботи в парламенті, уряді, інших органах державної влади та місцевого самоврядування, в громадських

організаціях, житлових кварталах, тощо; 2) підготовка програм партій; 3) підготовка і прийняття загальнодержавних програм реформування і розвитку країни. Як уявляється, підготовка таких документів для України, яка трансформує практично всі сфери суспільного життя на якісно нових демократичних засадах, дуже актуальна; 4) підготовка і прийняття пакетів нормативно-правових актів, необхідних для правового унормування основних положень вищевказаних програмних документів, а також визначення кола органів державної влади та місцевого самоврядування, відповідальних за їх реалізацію; 5) контроль за діяльністю уряду та інших органів державної влади; 6) залучення до діяльності партійної машини активної молоді, пенсіонерів, представників інших верств населення шляхом заохочення і допомоги у створення груп сприяння роботі тієї чи іншої політичної партії в будинках, житлових кварталах, селах, містах, тощо. А також використання існуючих інституцій громадянського суспільства: молодіжних, жіночих, спортивних та інших громадських організацій. По суті йдеться про залучення громадськості до сприяння функціонуванню політичних партій, використання потенціалу громадянського суспільства. При цьому переслідується головна мета діяльності політичної партії – почутим має бути кожен громадянин, кожна людина [107, 109]; 7) встановлення зв'язків і спільні дії з інституціями громадянського суспільства особливо актуально для опозиційних партій. Такий зв'язок, як показує політична практика розвинених демократичних країн, значно підвищує ефективність опозиційних політичних сил, посилює їх вплив на правлячу коаліцію й уряд [107, р. 11].

Можна називати ще напрямки діяльності партійної машини, що потребують високого рівня партійної культури. Але ті, що приведені, вже достатньо свідчать, що політична партія може реалізувати свою природу, лише виражаючи потреби й інтереси кожного громадянина, суспільства й держави. Таким чином, можна зробити висновок про те, що між громадянським суспільством і політичними партіями існують не тільки функціональні, але й органічні взаємозв'язки: політичні партії запліднюються і народжуються в надрах громадянського суспільства. Його зрілість зумовлюють зрілість політичних партій, тобто, їх здатність перемогти на виборах, спираючись на підтримку суспільства, а потім сформувати відповідні органи державної влади і місцевого самоврядування, представляючи його інтереси. Зрілість проявляється, перш за все, у наявності політичної організації (опозиції), здатної разом з інституціями громадянського суспільства контролювати парламентську більшість і створений нею уряд [107, р. 11; 109; 114, р. 31]. І, навпаки, - незрілість суспільства обумовлює незрілість, тобто, безвідповідальність, політичних партій. Вона породжує немало негативних наслідків для суспільства. З-за обмеженого обсягу статті автор дозволив собі назвати лише два з них: перший – залежність від олігархів, які, користуючись недостатньою розвиненістю громадянського суспільства, через відповідні політичні партії

намагаються споживати державу у власних інтересах, у кращому випадку залишаючи суспільство напризволяще: «кожен виживає як може» [134]; другий - олігархізація самих політичних партій, що тією чи іншою мірою торкається багатьох країн. Р. Міхельс свого часу писав, що політичні партії вже фактом свого будівництва, тобто поділу на партійні маси і партійне керівництво, яке прагне монополізувати право на прийняття рішень, приречені на цю тенденцію [134]. Розвиток демократії і, разом з нею, політичних партій, підвищення їх ролі у державотворчих процесах, піднесення впливу інституцій громадянського суспільства на вирішення справ у партійно-політичній сфері, що стало характерним для демократичних країн після Другої Світової війни, на думку американських дослідників Оскара Граскі та Джорджа Міллера (Oscar Grusky and George Miller), пом'якшили тенденцію до олігархізації політичних партій [114, р. 36-38]. Негативний вплив від цих двох наслідків посилюється, якщо вони якоюсь мірою співпадають, як між собою, так і з іншими сторонами суспільної кризи, про що красномовно свідчать уроки історії.

Про проблеми, що виникли і можуть ще виникнути у політичних партій у процесі реалізації ними своїх функцій, внаслідок незрозуміності громадянського суспільства в пострадянських країнах (на прикладі Східної Німеччини, Польщі й Румунії після Оксамитових революцій 1989-1991 рр.), писав професор Принстонського університету (США) Стефен Коткін (Stephen Kotkin). На Заході бачили, писав він, що Радянська система програє Західній цивілізації. Разом з тим, вважалося, що її відмирання буде досить повільним, тобто, достатнім для визрівання в її надрах громадянського суспільства – необхідного середовища для народження підприємницької верстви, відповідних політичних партій, тощо. Але відбувся, буквально, її обвал [119, р. 16]. І, як наслідок, - особливості формування громадянського суспільства в пострадянських країнах, у тому числі – в Україні. Одна з них – слабкий взаємозв'язок політичних партій і суспільства¹⁰.

Шляхи і методи подолання цих і багатьох інших проблем у процесі здійснення демократичного транзиту в пострадянських країнах пропонували немало вчених. Так, «батько» польських демократичних реформ Лешек Бальцерович особливо наголосив на необхідності швидкого і всеохоплюючого реформування економіки, шляхом її роздержавлення, створення умов для розвитку дрібного і середнього бізнесу, що сформує основу для конкуренції і зменшить значення зв'язків між політикою і бізнесом¹¹ [43], розширення міжнародної допомоги [34]. Це, на його думку, створить умови для обмеження олігархізації економіки і політики [43]. Варто зупинитися також на праці американського дослідника Річарда Каца (Richard Katz), яку він присвятив аналізу творчості відомого ірландського політолога, професора «University college-Dublin» - «Національного університету Ірландії, м. Дублін» Петера Мейєра (Peter Mair), якому свого часу (1992 р.) довелося викладати в Рижському університеті (Латвія) і познайомитися, таким чином, з

процесом становлення політичних партій і партійної системи в пострадянських умовах. Характеризуючи і порівнюючи їх розвиток у різних країнах, Петер Мейер (Peter Mair), за словами Річарда Каца (Richard Katz), бачив політичні партії одночасно в декількох обличчях: 1) партійна машина (кокус); 2) партія на місцях і 3) партія і громадськість. Разом з тим, розглядав також можливість бачення політичних партій, як суб'єктів конкурентного політичного ринку, що за проявами культури (професіоналізм, чесність, прозорість, ефективність, управлінська компетентність, соціальна відповідальність, тощо) нагадує конкурентне середовище господарюючих суб'єктів (корпорацій) [118]. Подібну точку зору можна знайти у вітчизняній та зарубіжній літературі. Зустрічається, навіть, термін «політична корпорація» [87]. Як уявляється, спроби порівняння партійної і корпоративної культури, хоча б на явищному рівні, обумовлені тим, що багатовікова світова господарча практика довела значення корпоративної культури в забезпеченні високої ефективності суб'єктів господарювання¹² [12]. Можна зустріти і протилежну позицію щодо жорстких корпоративних норм поведінки, що стримують ініціативу людей [42, с. 288]. З нею важко погодитися, тому що корпоративна культура, навпаки, заохочує ініціативу, що спрямована на досягнення поставлених цілей, обумовлює активність і відповідальність людини. Тобто створення політико-правових умов для розвитку підприємництва – активної частини суспільства, перш за все дрібного і середнього, є однією з найголовніших складових демократичного транзиту в Україні.

Практична реалізація вказаної задачі не може не викликати декілька суттєвих проблем: по-перше, забезпечення політико-правових умов для реалізації підприємницької активності неможливе без активності громадянського суспільства, відповідної нормотворчої діяльності парламенту, депутатський корпус якого формується політичними партіями, що отримали підтримку цього суспільства, внаслідок відповідального вибору громадян, під час парламентських виборів. Це, як уявляється, пояснюється тим, що громадянське суспільство є системою, між елементами якої: бізнесом і суспільством, у тому числі, його соціально вразливою частиною, існують специфічні відносини, що знаходять свій прояв також і в корпоративній соціальній відповідальності першого, громадському контролю, взаємовідносинах з політичними партіями, перш за все – з опозиційними, тощо; по-друге, створення вищевказаних умов має бути відповідною політико-правовою реакцією органів державної влади та місцевого самоврядування (під контролем парламентської опозиції) на нагальні потреби підприємницького середовища, як активної частини суспільства, жити і діяти відповідно Конституції і законів, а також – не сприйняття будь-яких спроб з боку вказаних органів та їх посадових осіб вчиняти протизаконні, у тому числі, корупційні дії¹³; по-третє, ступаючи на шлях демократичних перетворень, політичні сили, що володіють державною владою, внаслідок отриманої довіри суспільства, за наявності команди однодумців, мають вивчити стартовий стан соціальної системи, її елементів, відносини як між

ними, так і з зовнішнім середовищем з тим, щоб, враховуючи досвід інших держав, обрати адекватні методи і темпи (по суті, національну модель) демократичного транзиту, визначити основні перешкоди, союзників і противників. Так, згадуваний вже Лешек Бальцерович, аналізуючи шлях демократичних перетворень у своїй країні, зупинився на таких кроках: 1) з'ясування комуністичної інституційної системи; 2) стартові умови; 3) масштаби реформ [5, с. 17-20, 59-83]; 4) скорочення ролі політичної держави і підвищення – правової, що було характерно для всіх країн ЄС [64]. При цьому, серед умов успіху реформ він особливо наголошував на наявності команди однодумців і довіри суспільства тобто – політичного мандату [101]; по-четверте, проведення у суспільстві широкої роз'яснювальної роботи щодо мети демократичних реформ, їх методів і наслідків, кінцевого і проміжних термінів (хоча б орієнтовно), ролі політичних партій, громадянських організацій та підприємницького середовища у їх реалізації. Зрозуміло, що це неможливо без ґрунтовної дослідницької роботи великої групи експертів, але виконання цієї задачі, безумовно, як уявляється, має сприяти взаєморозумінню між громадянським суспільством, підприємницьким середовищем й органами державної влади, що сформовані політичними партіями, які отримали під час виборів мандат довіри суспільства і, які, разом з тим, через ці органи, розпочинають непопулярні й болісні реформи.

Внутрішньопартійна діяльність, таким чином, виходячи з природи політичних партій, має ґрунтуватися на таких складниках партійної культури, як орієнтація на потреби людини і суспільства, чесність, відкритість, доступність, професіоналізм, зрозумілість, відповідність програмним установкам й обіцянкам, тощо.

Як же виглядає рівень партійної культури в Україні у «вузькому сенсі» в умовах спроб здійснення демократичних реформ? У зв'язку з обмеженістю обсягу статті, автор дозволив собі зупинитися лише на двох її аспектах.

1. Кадрова робота. Підбір керівних кадрів органів державної влади і управління, відповідно світовому досвіду, здійснюється двома каналами: бюрократичним і політичним, іншими словами – партійним [65]. Все залежить від рівня розвитку громадянського суспільства і, відповідно, політичних партій. Згадуваний вище Д. Панько зазначає, що в Україні превалує перший канал. Це пояснюється декількома причинами (з багатьох): по-перше, з самого початку українського державотворення, наголошує Д. Панько, за умови відсутності власної політичної еліти, управління країною почав контролювати потужний прошарок чиновників і, так званих, господарників, які вбачають у партіях загрозу втрати своєї влади. На його думку це відбувається тому, що кадри такого роду володіють, як правило, лише одним способом управління: адміністративно-командним або через апаратні ігри та інтриги. В той час, політик з самого початку формується як організатор неорганізованих мас, він постійно діє в умовах відкритої конкуренції [65]. Іншими словами, йдеться про управлінців формальних, призначених зверху або, внаслідок внутрішньо кулуарних

домовленостей, і неформальних, які викристалізуються у демократичному середовищі, тобто у політичних партіях (мають бути такими), і, яким владу довіряють знизу¹⁴; по-друге, у 1991 році Українська держава відмовилася від люстрації, тобто заборони колишнім радянським вищим керівникам, які співпрацювали з органами КДБ СРСР, обіймати посади в новостворених органах державної влади України. На переконання Н.Г. Плахотнюка, це сприяло перенесенню командних форм і методів управління державою на якісно нові принципи її побудови, а також засвоєння їх молодими людьми, які прийшли на управлінські посади після набуття Україною незалежності [68] та її вступу на шлях демократичного транзиту; по-третє, відбувалося помітне «старіння» державних службовців. Згадуваний вище Н.Г. Плахотнюк писав, що процеси оновлення кадрів державної служби не супроводжувалися їх «омолодженням»¹⁵ [68]; по-четверте, недостатня сформованість громадянського суспільства, невелика питома вага у ньому дрібного і середнього бізнесу, низька його соціально-політична активність, слабкі, а іноді й зовсім відсутні взаємозв'язки з політичними партіями, тощо обумовлюють залежність підприємницького середовища від влади¹⁶, що не може не створювати умови для політичної нестабільності: за останні 10 років прихід до влади кожного нового Президента супроводжувався не лише зміною політичного курсу, але й кадровими перестановками. Згадуваний вище К. Ващенко писав про необхідність чіткого відділення політиків від державної служби. «Сьогодні, на жаль,- продовжував він,- без такого розмежування професійні державні службовці часто страждають від політичних змін, постійно відбувається ротація кадрів»¹⁷ [15].

2. Підготовка партійних програм. Вони, як уявляється, є тим документом, на основі якого, великою мірою, будується зв'язок політичних партій, з однієї сторони, з виборцями, а з іншої – з програмою діяльності парламентської більшості і, відповідно, - з урядовою програмою, або з програмою діяльності опозиції. У Центрі європейських соціальних досліджень MZES (місто Мангейм, Німеччина) у 2009 році було проведено дослідження 200 програм політичних партій країн ЄС, що брали участь у виборах в Європейський парламент в 1979-2009 роках¹⁸. У результаті, було зроблено висновок про те, що найбільш ефективними були ті з них, які містили блоки щодо напрямів і механізмів розвитку зовнішніх зв'язків, свободи і демократії, політичної та економічної систем, добробуту та якості життя, структури суспільства та окремих соціальних груп, тощо, а також механізми реалізації програмних цілей [112]. Взагалі, конкретним механізмам, а також ресурсам реалізації поставлених у партійних програмах задач у країнах Західної Європи приділяється достатньо багато уваги. Підтвердженням цьому стала важка соціально-економічна і політична криза в Греції протягом 2015 року¹⁹, і та увага, яка приділялася аналізу її причин. Однією з них дослідники достатньо аргументовано називають доволі популістську з деяких аспектів²⁰ програму правлячої партії «СИРИЗА», а також діяльність прем'єр-міністра

А. Ціпраса, що в деяких моментах суперечила основним положенням партійної програми [111].

Автор ще в 2010 році зробив спробу дослідити цей аспект партійної культури [47]. Термін «дослідити» у цьому контексті можна використати досить умовно, у зв'язку з тим, що партійні штаби достатньо закриті для ознайомлення з підготовчими матеріалами і документами. Разом з тим, використовуючи метод спостереження, автор писав, що партійні машини, приділяють недостатню увагу аналітичним дослідженням, необхідним для вибору тієї чи іншої ідеології, відповідної соціальної бази, постановки коректних партійних задач, формування механізмів їх реалізації, визначення союзників та опонентів, тощо. Бесіди-інтерв'ю з представниками керівних органів та обласних організацій більш ніж тридцяти політичних партій, що проводилися автором у період 2004–2009 рр., показали, що програмні документи відповідних політичних сил готувалися тільки для реєстрації [47]. Політолог Вікторія Підгорна ще у 2006 році зазначала: «У нас взагалі проблема з програмами партій. Вони носять формальний характер, їх неможливо виконати буквально. Це дуже погано, тому що в нормальних країнах перш ніж партія виходить на вибори, все прописується до цифр, розрахунків. У нас такої культури немає...» [105]. В жовтні 2014 року, напередодні позачергових парламентських виборів в Україні була створена експертна група з 13 фахівців для аналізу програм політичних партій, які мали брати участь у виборчих перегонках. Вони представляли університети, науки, фінансові та економічні установи України, США та Англії. Їхні висновки: програми політичних партій, як правило, не мають конкретики, постановки цілей, термінів для їх досягнення, критеріїв для оцінки прогресу, тощо [73].

Таке ставлення політичних партій до підготовки своїх програм можна, як уявляється, пояснити, знову ж таки, недостатнім розвитком громадянського суспільства (одна з найважливіших причин)²¹, у тому числі - підприємницького середовища. Відповідно до соціально-економічної та політико-правової природи воно має нести свою відповідальність за суспільство й, особливо його соціально вразливі верстви, і тому є одним з найбільш активних його складників. В.А. Кредісов пише, що питання виживання й розвитку України безпосередньо пов'язано з успіхом становлення підприємництва [40, с. 38]. Саме цьому в програмах більшості політичних партій нашої держави тією чи іншою мірою містяться положення про розвиток і зміцнення середнього класу [20, с. 95]. В його основі, відповідно до досить обґрунтованої наукової позиції О.М. Петрищевої [67, с. 113-124], знаходиться дрібне і середнє підприємницьке середовище, що є одним з найактивніших і найпослідовніших суб'єктів боротьби за втілення в суспільні відносини цінностей конституційного ладу, достатньо суттєвим джерелом наповнення державного бюджету, умовою розвитку внутрішнього ринку, забезпечення робочих місць, достатнього життєвого рівня, формування ринкової, конкурентної культури в різних сферах суспільних відносин, у тому числі – у виробництві, сфері обслуговування, в освіті, науці, політиці, партійному житті, тощо. Тому

економічний блок першого постмайданного уряду на чолі з А. Яценюком виступив з програмою реформ. Голова правління Центру громадської експертизи Л. Чорній говорив на початку березня 2014 р., що вона передбачає п'ять кроків. Серед них: 1) зміна структури економіки, тобто трансформація пріоритетів з важкої і хімічної промисловості, гірничодобуваючого комплексу на агропромисловий і інноваційно-виробничий; 2) формування сприятливого бізнесу – та інвестиційного клімату (реальне застосування механізму дерегуляції, поліпшення умов для ведення бізнесу, захисту іноземних інвестицій, реалізація вітчизняних інвестпроектів); 3) глибинне реформування бюджетної та податкової систем; 4) розвиток внутрішнього ринку, тощо²² [99].

Кількість нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою України²³ і спрямованих на підтримку і розвиток малого і середнього бізнесу, свідчить про те, що вищий представницький орган нашої держави і Кабінет Міністрів приділяють цьому питанню велике значення. Прем'єр-Міністр України А. Яценюк у привітанні до Дня підприємця (2014 рік) зауважив, що розвиток підприємництва – це один із найважливіших чинників відновлення української економіки та рушійна сила її модернізації [75]. Однак, практика розвитку дрібного і середнього підприємницького середовища свідчила про зворотнє. О. Череп і А. Полякова у своєму дослідженні стану (на початок 2013 року) і перспектив підприємництва в Україні пишуть: як свідчить статистика, тільки 5% з новостворених підприємств в Україні можна вважати успішними, 31% зникають вже протягом першого року діяльності. Решта 60% ледве зводять кінці з кінцями [96]. У 2014 – у першій половині 2015 років загальна соціально-економічна ситуація в країні, у тому числі стан бізнес-середовища, не змінилися на краще²⁴, що не могло не викликати відповідної реакції частини підприємців, яка знайшла свій вираз у приховуванні частини прибутку, ухилення від сплати податків²⁵ [38]. У матеріалі, підготовленому «РБК-Україна», зазначалося, що таким чином бізнес реагує на ризики його знищення, що є характерним в період існування загроз національній безпеці²⁶ [14]. Те, що стан малого і середнього підприємництва суттєво не покращився і після позачергових парламентських виборів, що відбулися у жовтні 2014 р., стало зрозумілим з дискусій, що точилися навколо підготовленого Кабміном проекту Державного бюджету²⁷ України на 2015 рік. Так, експерт Реанімаційної програми реформ П. Кухта зауважував, що однією з головних проблем бюджету є збільшення частки держави в економіці і, як наслідок, - перерозподіл великої частини ВВП через корумпований і неефективний державний апарат. За його даними через бюджет перерозподіляється до 60% ВВП, що є однією з причин відсталості української економіки [36]. А співзасновник громадянської платформи «Нова Країна» А. Длигач підкреслював, що Бюджет-2015 суперечить невідкладній стратегії модернізації країни – збільшення податкового навантаження на економіку в умовах економічної кризи несе загрозу зупинки середнього бізнесу в країні. Лише тиск громадськості та прореформаторської частини депутатів,

продовжував він, дозволили дещо змінити витрати бюджету, врятувавши, приміром, освіту²⁸ [23]. Дійсно, представники парламентських фракцій висловили безліч зауважень до багатьох положень законопроекту [7]. Але перші результати реформ виявилися не досить втішними. Так, у січні-вересні 2015 р. падіння реального валового внутрішнього продукту України, відповідно висновку Рахункової палати України, в 2,4 рази перевищило плановий показник державного бюджету на 2015 рік²⁹ [98]. А українці доволі низько оцінили реформаторські зусилля влади. За результатами соціологічних досліджень, проведених Центром Розумкова з 6 по 12 березня 2015 року у всіх регіонах України, економічні реформи, як і більшість інших, отримали оцінку менше 2,5 балів з 10 можливих³⁰ [94]. Негативне ставлення до результатів реформ з часом наростало: в листопаді поточного року уряду А. Яценюка, за даними соціологів, висловлювали недовіру вже 85% опитаних [90].

При підготовці законопроекту про Державний бюджет на 2016 р. представники партійних фракцій Верховної Ради України були значно активнішими. Вони не лише висловили своє ставлення, зауваження та пропозиції³¹ до проекту урядового документу, але й запропонували альтернативний проект податкової реформи, підготовлений парламентським комітетом з питань податкової та митної політики на чолі з Н. Южаною (БПП)³² [69]. Зі своєї сторони, А. Яценюк наполягав на тому, що урядовий варіант податкової реформи є найкращою базою для збалансування, як бюджету, так й економічних інтересів підприємств. Прем'єр-міністр також обстоював необхідність урахування критеріїв, схвалених МВФ, в процесі прийняття Державного бюджету на 2016 р.³³ [24]. Тим більше, напередодні і під час обговорення у Верховній Раді України законопроектів щодо Державного бюджету на 2016 р., та Бюджетного кодексу України, було оприлюднено звернення послів країн-членів Групи Семи, які закликали народних депутатів України підтримати пакет, запропонований Урядом [74]. А наступного дня відбулася телефонна розмова Прем'єр-міністра А. Яценюка з міністром фінансів США Д. Лью, який підкреслив негачність виконання Україною своїх зобов'язань перед МВФ і нагадав про ризики зриву важливої міжнародної підтримки [92].

У ніч на католицьке Різдво 263 голосами народних депутатів України Бюджет-2016 було прийнято³⁴. Міністр фінансів Н. Ярецько зазначила, що при цьому було враховано близько 20 змін, внесених депутатами [3]. Багато з них стосувалися виділення додаткових сум на розвиток конкретних програм, як то: 100 млн. грн. - МЗС (зменшивши на таку суму видатки МО), 42 млн. грн. - Мінкульту, 200 млн. грн. - на відновлення програми із придбання мамографів та УЗД-обладнання [17], 265 млн. грн. - на придбання пожежної техніки [21], тощо. Викликає інтерес пропозиція представника депутатської групи «Воля народу» А. Гіршфельда. Він говорив, що в умовах, коли ВВП країни за останні два роки скоротився із 174 до 80 мільярдів доларів, очікувати від бюджету високих соціальних стандартів не доводиться. Тож сьогодні всі мають думати над тим, як нарощувати ВВП, щоб не опинитися на узбіччі

світового розподілу праці. Потрібно визначитися з галузями, продовжував народний депутат, які будуть локомотивами розвитку, потрібно запроваджувати економічні режими на зразок тих, що запроваджувалися у країнах Східної Європи, щоб виграти битву за інвестиції. При цьому він висловив сподівання, що ці ідеї буде враховано урядом [17]. Але так не сталося. На переконання президента «Центру ринкових реформ України» В. Ланового Держбюджет-2016 не визначає пріоритетів розвитку країни. Ми не знаємо, продовжував вчений, що ми розвиваємо, яка у нас перспектива, яким ми бачимо майбутнє України через рік або, навіть, через півроку. Ми не знаємо куди ми рухаємося. Є лише фіскальні інтереси – як зібрати і як поділити [28]. А директор Українського інституту аналізу й менеджменту політики Р. Бортник, аналізуючи Держбюджет-2016, звернув увагу на роль парламентських фракцій у процесі його прийняття. Вся ця система, зазначив він, побудована на «договорняку». Нам продемонстрували спектакль замість реального політичного процесу. Депутати ділили гроші в інтересах фінансових груп. І жодна фракція, продовжував експерт, не зробила нічого реального для того, щоб виступити на стороні українців, на стороні народу³⁵. Це величезна поразка. Навіть ті фракції, які не голосували за бюджет, зазначив експерт, могли б просто заблокувати трибуну, щоб вже вдень розглядати питання бюджету більш публічно. Де «Опозиційний блок», де «Свобода», яка теж вважає себе опозицією, де блок Юлії Тимошенко [72].

Таким чином, головний кошторис країни на 2016 рік не був системно пов'язаний з програмою діяльності Уряду на той саме термін. Вона була оприлюднена лише 11 лютого на засіданні КМУ. Основним пунктом програми була визначена «прозора, чесна, широкомасштабна приватизація об'єктів державної власності». Серед 379 рішень, які має ухвалити уряд разом з парламентом і президентом, А. Яценюк назвав: продовження дерегуляції української економіки, реформу Державної фіскальної служби, судову реформу, перехід на контрактну армію, прийняття необхідного законодавства для безвізового режиму з ЄС, введення страхової медицини [106]. Але заявлену програму діяльності КМУ України на 2016 рік³⁶ заступили суперечливі і спершу не цілком зрозумілі події 16 лютого 2016 року у Верховній Раді України: спочатку народні депутати 247 голосами визнали роботу КМУ за результатами його звіту незадовільною³⁷ [66], а буквально через деякий час не проголосували за його відставку. На думку нардепа від БПП С. Лещенка сталася змова (знову) парламентських фракцій «Опозиційного блоку», БПП, Радикальної партії та групи «Воля народу» з метою збереження уряду А. Яценюка³⁸ [33].

Отже, парламентські фракції не змогли повною мірою реалізувати свою політико-правову природу, не забезпечивши достатній рівень партійної культури: життя народу стає все важчим і, разом з тим, більшість українців не можуть зрозуміти заради чого вони страждають в соціально-економічному, громадянському і моральному аспектах, наслідком чого стає розчарування, апатія, а, подекуди, і прояви

соціальної агресії [88]. Іншими словами, поки що повною мірою не реалізується така складова демократичного транзиту, як відповідальне ставлення виборців до і під час голосування за ту чи іншу політичну партію: люди голосують, а потім швидко розчаровуються у них. Мова йде про партійну культуру в широкому розумінні, як складову частину політичної культури суспільства.

Загальна культура, як і всі її види, у тому числі – партійна, в суспільній системі відіграють роль як системних елементів, так і взаємозв'язків між усіма іншими елементами системи, а також її зовнішнім середовищем, забезпечуючи, зі своєї сторони, функціональність системи. Тому демократичний транзит передбачає, разом з іншим, створення умов для формування якісно нової, демократичної партійної культури суспільства. Це обумовлюється тим, що поступ Української держави шляхом демократії супроводжується, у тому числі, процесом створення і розвитку багатопартійної системи³⁹. Причому, політичні партії починають відігравати все більшу державотворчу роль, надаючи нашій державі, як зазначалося на початку статті, ознак партійної. Виходячи з ролі і місця політичних партій у політичній системі України, про що йшлося вище, партійну культуру у «широкому» смислі (партійна культура суспільства)⁴⁰, як уявляється, варто розглядати як міру соціальності (про що йшлося вище) в процесі використання суспільством політичних партій в інтересах людини, суспільства, держави, тобто, - як один з найважливіших політико-правових інструментів реалізації народовладдя (представницька демократія)⁴¹.

Процес формування партійної культури в «широкому» розумінні⁴² (засвоювання громадянами певних знань, необхідних для розуміння ролі політичних партій в політико-правовому, соціально-економічному, суспільному та іншому процесі, а також - набуття відповідних орієнтацій, переконань, цінностей і символів, що пов'язані з їх діяльністю в парламенті, з тим, щоб, по-перше, під час виборів зробити відповідальний вибір на користь тієї чи іншої політичної сили і, по-друге, у міжвиборчий період слідкувати за виконанням ними своїх передвиборчих обіцянок і програм) чиниться як пасивно, так й активно, що залежить від умов соціалізації, у тому числі, політичної, а у нашому випадку – партійної, людини та суспільства⁴³.

Пасивна партійна соціалізація відбувається під впливом певних зовнішніх чинників, серед яких головне місце посідає телебачення⁴⁴. Вчені-психологи та соціологи ще з середини 50-х років минулого століття пишуть про негативні наслідки формування телевізійної свідомості для фізичного і психічного здоров'я людини та суспільства. Так, ще в 1958 р. німецький журнал «Шпігель» розмістив на своїх сторінках статтю, в якій зазначалося, що завдяки TV підсвідомо виховуються раби споживання або режимів [139, s. 61-64]. Вчені Німецького Центру здоров'я вважають, що телебачення все частіше стає інструментом управління [150], а професор Р. Патцлаф (Rainer Patzlaff, ФРН), досліджуючи, як технічно, так і психологічно сторони дії телебачення на глядачів, дійшов висновку, що вплив телевізійної інформації доволі схожий з гіпнотичним: образи та

символи часто сприймаються не критично⁴⁵. У зв'язку з цим, вчений наголосив на необхідності визначення «сенсорної екології», особливо, для дітей і молоді, як актуальної задачі сьогодення [147, 156]. Особливо це важливо для школи, де продовжується первинна соціалізація, в ході якої, одні молоді люди прагнуть домогтися чогось у житті своєю активністю і наполегливістю, а інші – надіються на те, що хтось у майбутньому вирішить їхні проблеми⁴⁶.

Активна партійна соціалізація (набуття електоральної культури), як уявляється, є прагненням людини активно сприймати знання, для задоволення як власних потреб й інтересів⁴⁷ у процесі реалізації особистих, політичних, соціально-економічних, екологічних, культурних, конституційно-процесуальних прав, так й інтересів суспільства і держави. Як було сказано нижче, найбільш відповідальною частиною суспільства в плані сприйняття знань для захисту своїх прав, свобод і законних інтересів має бути підприємницьке середовище. На відміну від іншої частини суспільства воно має нести відповідальність за свій політичний вибір безпосередньо своєю економічною свободою і своїми можливостями працювати для себе і для суспільства, відповідно до принципів корпоративної соціальної відповідальності бізнесу⁴⁸.

Активна партійна соціалізація в широкому розумінні, як уявляється, включає в себе чотири субординовані рівні: 1) знання; 2) формування орієнтацій, переконань, цінностей; 3) слідування ним у своїй поведінці, особливо в момент прийняття рішення; 4) активна поведінка з вимогою виконання передвиборчих обіцянок, партійних програм для того, щоб, зі своєї сторони, тобто з боку виборців, забезпечити чесність і моральність діяльності політичних партій, які, завдяки їхній довірі сформували в парламенті свої фракції. Зрозуміло, що така поведінка може бути ефективною лише в результаті, по-перше, організації активних людей, що є важливою ознакою розвиненого громадянського суспільства, і, по-друге, їхньої спільної дії з опозиційними парламентськими політичними силами.

Кількісне дослідження з використанням соціологічного методу, що було проведене автором, як було сказано вище, у два етапи, дало можливість певною мірою визначити рівень партійної культури в «широкому» розумінні в Україні⁴⁹. Наслідки першого з них показали доволі високий рівень політизованості громадян, які тією чи іншою мірою цікавляться політичними партіями, парламентськими фракціями Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України.

По-перше, 57,7% опитаних постійно цікавилися діяльністю політичних партій, їх боротьбою за голоси виборців під час виборчих перегонів, роботою партійних фракцій Верховної Ради України, час від часу – 35,4%, не цікавляться зовсім – 6,9%⁵⁰.

По-друге, громадяни постійно або час від часу цікавилися діяльністю політичних партій тому що: їм це цікаво спостерігати – 10,0%, є бажання зрозуміти що відбувається – 31,9%, є розуміння того, що невирішеність проблем людини, суспільства і держави значною мірою залежить від позиції та

діяльності партійних фракцій Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України – 57,2%, є розуміння того, що відповідна позиція та діяльність партійних фракцій Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, значною мірою залежить від відповідального вибору кожного громадянина під час виборів народних депутатів України – 38,3%, від їх громадсько-політичної активності й здатності об'єднатися в громадські організації з метою, по-перше, вимоги від провладних фракцій проводити політику в інтересах людини, суспільства, держави – 6,1%, а, по-друге, співробітництва з опозиційними фракціями для спільного тиску на провладні фракції, а також – спільного напрацювання альтернативної політики – 2,5%⁵¹.

По-третє, вони черпали інформацію про політичні партії з: телепередач – 75,3%, інтернету – 32,1%, інших джерел – 5,6% (газети, наукова література з політології і конституційного права України, Конституції і законів України, зустрічі з народними депутатами України – членами тих чи інших політичних партій).

Аналіз отриманих даних дозволяє зробити такі висновки: 1) переважна більшість опитаних постійно або час від часу задовольняють свою цікавість у діяльності політичних партій та парламентських фракцій за допомогою телебачення. Тобто відбувається головним чином пасивна партійна соціалізація. В якості підтвердження цього можуть бути використані отримані результати: а) кожен десятий дивиться телевізійні передачі тому що просто цікаво. Так, 39,8% опитаних, які отримують інформацію в основному з TV, вмикають телевізор (канали: «5 канал», «112 Україна», «ZIK», «Newsone», «News Network», «3s.TV», на яких майже цілодобово демонструються політичні сюжети), як тільки приходять додому; б) до них треба додати ще кожного третього, які в прагненні зрозуміти, що відбувається в політичному, у тому числі, партійному житті, у своїй більшості отримує вже сформований образ; в) доволі цікавими є такі результати дослідження: з однієї сторони, більш, ніж кожен другий вважає, що невирішеність проблем людини, суспільства і держави значною мірою залежить, перш за все, від позиції та діяльності партійних фракцій Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України (на телеекранах демонструються сюжети, діючими особами яких є саме ці суб'єкти політико-правових відносин⁵²), з іншої – лише трохи більше кожного третього респондента вважають, що відповідна позиція та діяльність партійних фракцій Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, значною мірою залежить від відповідального вибору кожного громадянина під час виборів народних депутатів України. Така різниця в показниках

свідчить про те, що суспільство знаходиться на початку шляху формування «органічної демократії», про яку йшлося вище, у людей ще залишилися елементи психології патерналізму⁵³. «Викоринити» їх швидко не вийде, якщо найбільш активна частина суспільства прагне до демократії⁵⁴. Лише вона та політичні партії, які виражають інтереси підприємницької верстви та інших найбільш активних елементів громадянського суспільства в парламенті, можуть стати локомотивом трансформації суспільної психології від патерналізму до демократії⁵⁵; наступна позиція і дуже низькі показники свідчать, як уявляється, про те, що опитувані у своїй більшості поки що не розуміють сутності громадянського суспільства, механізму його функціонування, а також не бачать себе у ньому⁵⁶. Ще однією красномовною ілюстрацією цього є ставлення опитуваних до готовності безкоштовно взяти участь у легальних протестних акціях, організованих політичними партіями, у випадку порушення органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами прав, свобод та законних інтересів, по-перше, Ваших і, по-друге, зовсім незнайомих Вам людей. У першому випадку результати мали такий вигляд: так – 38,2%, залежно від обставин – 52,9%. ні – 14,7%, у другому: так – 29,4%, залежно від обставин – 53,2%, ні – 23,8%.; 2) серед респондентів – користувачів інтернету також значна частина є суб'єктами пасивної соціалізації: 48,7% знайомляться з стрічками новин, 24,5% - є глядачами «Youtube» та інших відеосайтів. Тільки 26,8% з них цілеспрямовано шукають матеріали, пов'язані з діяльністю політичних партій у Верховній Раді України, а також є членами різноманітних інтернет-груп політичного спрямування. Так, членами відкритої групи «Політичні партії України» у «Facebook» на середину квітня 2016 р. є всього 139 осіб [71]; 3) приблизно кожен п'ятнадцятий з опитаних вважає необхідним задіяти механізми громадянського суспільства з метою вимоги від провладних фракцій парламенту та Уряду проводити політику в інтересах людини, суспільства, держави; 4) і, нарешті, орієнтовно кожен сороковий респондент вважає можливим задіяти громадянське суспільство для контролю за провладними фракціями парламенту та Уряду, використовуючи спільні дії його інституцій з опозиційними парламентськими силами.

Результати кількісного дослідження з використанням соціологічного методу, яке було здійснене у першому кварталі 2016 р., з деяких позицій мали дещо інші показники⁵⁷.

По-перше, якщо в результаті дослідження, проведеного в 2015 р., вдалося встановити, що серед громадян, які постійно або час від часу цікавляться діяльністю партійних фракцій Українського парламенту, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, 41,7% завжди керуються в своєму житті принципами і нормами Конституції і законів України, а також моральними нормами, 53,1% - в залежності від обставин і 5,2% - ніколи, то наслідки дослідження початку 2016 р. показали таке: перша цифра стала трошки меншою (39,4%), а от кількість опитаних, які ніколи не дотримуються принципів і норм

Конституції і законів України, а також моральних норм збільшилася до 8,6%. Другий показник залишився майже незмінним (52,0%).

По-друге, ті з опитаних, хто взяв участь у позачергових виборах народних депутатів 26 жовтня 2014 р., віддали свій голос за ту чи іншу політичну партію, тому що: сподобався лідер політичної партії – (під час першої частини дослідження – 28,3%, другої – 21,4%), вірять, що відповідна політична партія має таку програму, яка відповідає потребам розвитку людини, суспільства і держави – (відповідно – 28,1% і 17,3%), вона зможе реалізувати її – (відповідно – 26,0% і 15,0%), має такий кадровий потенціал, який дозволить їй реалізувати свою програму – (відповідно – 9,1% і 4,6%) і народні депутати, які належать до відповідної парламентської фракції, у своїй діяльності керуються нормами Конституції і законів України, а також нормами моралі – (відповідно – 8,5% і 2,1%). Різниця у цих показниках виразила, як уявляється, певне розчарування діяльністю партійних фракцій Українського парламенту VIII скликання, сформованої ними парламентської більшості та створеного цією більшістю уряду, що підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Вище вказувалося, що одним з найважливіших складових змісту демократичного транзиту є навчання суспільством разом з народженими ним політичними партіями демократії, тобто підвищення рівня партійної культури, як однієї з складових культури демократії. Вже згадуваний вище К. Аденауер (Konrad Adenauer), виступаючи в Берлінському технічному університеті 19 липня 1954 р., зазначав, що демократія означає владу народу, і кожен з нас є його частиною. Влада означає відповідальність, тому кожен з нас повинен знати, що несе відповідальність за всі політичні й економічні події, які відбуваються в країні [137].

Висновки:

1) процес переходу до демократії в Україні, порівняно з країнами Західної Європи і США, має суттєві особливості. Вони стосуються, разом з усім, наявності тієї соціальної верстви, існування якої неможливе без боротьби її партійних представників за чесну політику, високий рівень партійної культури.

2) партійна культура виражає, по-перше, рівень і характер реалізації політичними партіями своїх програм та передвиборчих обіцянок через механізми парламенту та взаємовідносин з Урядом, який сформований парламентською більшістю й підконтрольний та підзвітний Верховній Раді України, в інтересах людини, суспільства і держави; по-друге, якість і рівень загальної і партійно-політичної соціальності, який дає можливість громадянам: а) здійснити своє право бути обраним у вищий представницький орган країни і у складі депутатської фракції реалізувати себе в політиці відповідно до програми своєї партії, парламентської більшості або меншості, присяги народного депутата, стаючи представником національної політичної еліти; б) реалізувати своє право на основі продуманого і відповідального рішення обрати представника тієї чи іншої політичної партії і, тим самим розділити відповідальність за її політику у складі парламенту чи уряду, яка знаходить свій вираз у рівні задоволення

потреб і законних інтересів громадянина, суспільства і держави.

3) партійна культура є системною складовою частиною загальної, політичної, правової та інших видів культури демократії. Партійна культура не може виникнути внаслідок прийняття якогось документа або рішення (у цьому зв'язку не можна не зазначити, що Конституція і закони України відіграють важливу роль у ході виховання правової культури, яка системно взаємопов'язана з загальною, партійно-політичною, тощо). Це – тривалий процес демократичної соціалізації, який залежить від: а) усвідомлення того стану суспільства, рівня загальної, політичної, партійної культури, з якого розпочався процес переходу до демократії з урахуванням соціально-економічних, політико-правових, культурних та інших потенцій сил вчорашнього дня; б) вибору моделі демократичного транзиту, який би відповідав рівню і особливостям розвитку суспільства, потенційним можливостям тих політичних сил, які взяли на себе ініціативу започаткування шляху до демократії. На перших етапах демократичного транзиту вони мають виконувати роль умовно зовнішнього впливу на суспільство з тим, щоб у подальшому пробудити внутрішні стимули, мотиваційні механізми, що спрямовані не лише на засвоєння і розповсюдження демократичних цінностей, але й на забезпечення їх панування; в) відповідальності кожного громадянина, громадянського суспільства, політичних партій, органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових осіб (у їх взаємодії) за стан демократичної соціалізації; г) безперервності процесу навчання демократії, тобто розвитку загальної, політичної, партійної та інших видів культури, всіх суб'єктів соціальної системи на всіх етапах демократичного транзиту;

4) партійна культура бачиться автором у «вузькому» та «широкому» розуміннях. Причому ці два види партійної культури знаходяться в системному взаємозв'язку. «Вузьке» розуміння безпосередньо стосується реалізації політичними партіями своєї природи. По-перше, повною мірою її можуть втілити лише ті політичні партії, які, отримавши підтримку суспільства на парламентських виборах, сформували у Верховній Раді України більшість, котра, в свою чергу – підконтрольний і підзвітний Українському парламенту Уряд. Рівень їхньої партійної культури визначається ефективністю здійснення Верховною Радою України та Урядом своїх функцій з метою реалізації людиною, громадянином, суспільством і державою своїх прав, свобод, законних інтересів, програм розвитку, у тому числі, тих, що спрямовані на соціально-економічний та науковий прогрес, піднесення загальної культури, створення умов для партійної соціалізації; по-друге, політика депутатських фракцій вимірюється, разом з усім, її професіоналізмом та моральністю, тобто відповідальністю за довіру суспільства (в політичній практиці знаходить свій вираз у політичній відповідальності політичних партій), що є однією з найважливіших складових соціального капіталу. В системі передумов формування національної еліти ця складова партійної культури у «вузькому» розумінні є первинною й неодмінною; по-третє, ефективність

політики депутатських фракцій і, відповідно, рівень партійної культури знаходить свій вираз у таких напрямках роботи, як: а) підбір і підготовка кадрів; б) підготовка й популяризація партійних програм; в) підготовка і прийняття загальнодержавних програм реформування і розвитку країни (моделі переходу до демократії); г) підготовка і прийняття пакетів нормативно-правових актів, необхідних для правового унормування основних положень вищевказаних програмних документів, а також визначення кола органів державної влади та місцевого самоврядування, відповідальних за їх реалізацію; д) контроль за діяльністю уряду та інших органів державної влади; е) встановлення зв'язків і спільні дії з інституціями громадянського суспільства, тощо; по-четверте, високий рівень партійної культури у «вузькому» розумінні великою мірою залежить від ступеню зрілості громадянського суспільства, здатного не лише народити в своїх надрах політичні партії відповідного рівня й довірити на парламентських виборах кращим з них сформувати парламентську більшість, яка, в свою чергу – підконтрольний і підзвітний Українському парламенту Уряд, але й контролювати їх, вимагаючи політичної відповідальності у випадку невиконання ними своїх партійних програм або передвиборчих обіцянок. Зрілість громадянського суспільства і, відповідно, політичних партій знаходиться у прямій взаємозалежності з: а) потребою підприємницького середовища у свободі та його здатності боротися за неї, що є однією з найважливіших передумов формування громадянського суспільства та обмеження проявів «олігархічної демократії»; б) корпоративною соціальною відповідальністю бізнесу;

5) дослідження лише двох напрямів роботи політичних партій та їх фракцій в Українському парламенті, спрямованих на підбір і підготовку кадрів, у тому числі для роботи в Уряді, а також складання та втілення в життя своїх партійних програм на прикладі політичної боротьби навколо прийняття Закону про Державний бюджет України на 2016 рік показало, що рівень партійної культури у «вузькому» розумінні знаходиться лише на стадії свого формування відповідно рівню розвитку громадянського суспільства та його системної складової частини – підприємницького середовища;

6) загальна та партійно-політична соціальність є результатом як активної, так і пасивної соціалізації;

7) вивчення стану партійної (електоральної) культури у «широкому» розумінні проводилося за допомогою кількісного дослідження з використанням соціологічного методу. Воно показало, що: а) переважна більшість опитаних є об'єктом пасивної партійної соціалізації; б) лише кожен четвертий є суб'єктом активної партійної соціалізації; в) серед опитаних ще зустрічаються елементи психології патерналізму. Так, кожен другий з них впевнений, що невирішеність проблем людини, суспільства і держави значною мірою залежить, перш за все, від діяльності провладних депутатських фракцій Українського парламенту та Уряду; г) лише трохи більше кожного третього респондента вважають, що відповідна діяльність провладних депутатських фракцій Українського парламенту та Уряду, значною

мірою залежить і від відповідального вибору кожного громадянина під час виборів народних депутатів України. Це свідчить про те, що суспільство поки що знаходиться на початку шляху формування «органічної демократії»;

8) громадянське суспільство знаходиться на початковому етапі свого розвитку, що відповідним чином впливає на розвиток політичних партій і партійної культури, як у «вузькому», так і «широкому» розумінні. Про це свідчить те, що: а) приблизно кожен п'ятнадцятий з опитаних вважає необхідним задіяти механізми громадянського суспільства з метою вимоги від провладних фракцій парламенту та Уряду проводити політику в інтересах людини, суспільства, держави; б) орієнтовно, кожен сороковий респондент вважає можливим задіяти громадянське суспільство для контролю за провладними фракціями парламенту та Уряду, використовуючи спільні дії його інституцій з опозиційними парламентськими силами; в) більше, ніж кожен третій готовий безкоштовно взяти участь у легальних протестних акціях, організованих політичними партіями, у випадку порушення їхніх прав, свобод та законних інтересів органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами; г) більше, ніж кожен четвертий готовий брати участь у таких акціях у випадку порушення прав, свобод та законних інтересів зовсім незнайомих людей;

Рекомендації:

1) у сучасних умовах пошуку оптимальної моделі демократичного транзиту в Україні, що надто затягнувся, все більшу роль, як уявляється, має відігравати взаємоз'язок науковців і політиків – представників політичних партій з підприємцями, профспілками, іншими громадськими організаціями. Від цього певною мірою будуть залежати основні напрями розвитку партійної культури й культури демократії взагалі, системною складовою частиною якої є раціоналізм;

2) філософи, конституціоналісти, політологи, соціологи, економісти, історики та інші у тісному співробітництві з політиками на основі наукових досліджень могли б підготувати відповідні рекомендації щодо підвищення рівня партійно-політичної і парламентської культури функціонування політичних партій, депутатських фракцій, у тому числі опозиційних, взаємовідносин парламенту з урядом, тощо, виходячи з особливостей соціокультурного розвитку України;

3) розвиток загальної, партійно-політичної, правової культури, як і культури демократії взагалі, є дуже актуальним на сучасному етапі особливо серед молоді. Варто було б запровадити на TV і радіо передачі (одночасно розміщувати партійно-політичні матеріали в інтернет-ресурсах, у яких молодь в основному шукає подібну інформацію), в яких вчені, члени різних політичних партій, народні депутати, тощо доносили б глядачам різні точки зору щодо функціонування політико-правового механізму взаємовідносин громадянина і суспільства з однієї сторони та держави – з іншої, роль політичних партій у ньому (конституційно-правові і політико-правові основи взаємовідносин громадянина, громадянського суспільства, політичних партій, Парламенту,

Президента, Уряду, тощо), допомагаючи, таким чином, громадянам активно політично соціалізуватися. Це буде, безумовно, сприяти збільшенню критичної маси громадянського суспільства, активності громадян. Пасивність і відсторонення від громадсько-політичного життя є однією з найважливіших передумов виникнення й існування «олігархічної демократії».

ПРИМІТКИ

1. Нобелівський лауреат з хімії І. Пригожин під час Нобелівського банкету 10.12.1977 р. наголосив, що наука на благо людства можлива лише за умови, якщо науковий підхід має глибоке коріння в культурі в цілому [115].

2. Тією чи іншою мірою цих питань торкалися автори, чії роботи були присвячені більш широким проблемам становлення і розвитку політичних партій як в інших державах, так і в Україні. Серед них Дюверже М. [25], Зульцбах В. [31], Кафарський В.І. [35], Лук'янов Д.В. [50], Мейтус В.В., Мейтус В.Ю., [52], Острогорський М.Я. [63], Обушний М.І., Примуш М.В., Шведа Ю.Р. [58], Примуш М.В. [76] та багато інших.

3. Проблема формування електоральної культури населення була присвячена також наукова конференція «XVII Харківські політологічні читання», яка проходила в 2005 р. [77]. Вони ставали предметом дослідження монографій В. Чигрінова та І. Поліщука [70], Ю, Шведа [100] та інших.

4. Як уявляється, це особливо актуально, незважаючи на дволі суперечливі позиції, для постмодерністського світосприйняття, в якому, на думку американської дослідниці Ангели МакРобі [Angela McRobbie] культура є домінуючою в поведінці людини [127, р. 3].

5. Мається на увазі готовність допомогти тим, хто, в силу різних причин, потребує підтримки. 32-річний професор психології бізнес-школи Wharton університету в Пенсильванії (США) Адам Грант (Adam Grant) видав книжку «Брати і давати, щоб бути успішним для блага всіх», яка стала користуватися популярністю серед молодих вчених Силіконової долини (Каліфорнія), що перетворилася в інноваційний центр світу [154]. А урологічне відділення Віденського медичного університету в соціальних мережах започаткувало блог з девізом «Допомога іншим робить людей щасливими» [138].

6. Більш детально про соціалізацію буде йтися.

7. Партійна культура, на думку автора, виражає, по-перше, рівень і характер реалізації політичними партіями своїх програм та передвиборчих обіцянок через механізми парламенту та взаємовідносин з Урядом, який сформований парламентською більшістю та підконтрольний та підзвітний Верховній Раді України, в інтересах людини, суспільства і держави; по-друге, якість і рівень загальної і партійно-політичної соціальності громадянина (один з найбагатших людей Австрії, підприємець, активний учасник руху Корпоративної соціальної відповідальності бізнесу М. Шлаф (Martin Schlaff) зазначав, що людина, яка в політиці прагне модернізувати свою країну, стає «політичною людиною» [164], котра може: а) здійснити своє право бути обраним у вищий представницький орган країни і у складі депутатської фракції реалізувати себе в політиці відповідно до програми своєї партії, парламентської більшості або меншості, присяги народного депутата, стаючи представником національної політичної еліти; б) реалізувати своє право на основі продуманого і відповідального рішення обрати представника тієї чи іншої політичної партії і, тим самим розділити відповідальність за її політику у складі парламенту чи уряду, яка знаходить свій вираз у рівні задоволення потреб і законних інтересів громадянина, суспільства і держави.

8. Автор пропонує називати так складову частину електоральної культури, за якої її носії – виборці, відповідно

Конституції та законів України, обирають політичні партії або їх представників. Про це буде йтися.

9. Директор Агенства Стратегічних Досліджень Д. Панько вважає, що легітимність державної влади забезпечується не лише безперечним дотриманням правових норм у процесі її формування, але й впевненістю суспільства у тому, що саме ця влада є носієм цінностей, що поділяється ним. Таким чином створюється відносно тимчасова єдність суспільства і держави. Провідну роль у цьому відіграють політичні партії [65].

10. Більш детально це питання, а також деякі інші особливості формування громадянського суспільства в Україні розглянуті нижче.

11. Разом з тим, Лешек Бальцеревич наголошував, що скорочення ролі держави і надання людям, які мають співробітництво в межах вільного ринку і громадянського суспільства якомога більшої кількості економічних свобод, має відбуватися паралельно з формуванням правової держави [34].

12. Разом з тим, порівняння партійної і корпоративної культури на сутнісному рівні, як уявляється, не витримує критики. Це пояснюється тим, що перша, на відміну від другої, є, умовно кажучи, дворівневою. На першому рівні політичні партії і корпорації ведуть боротьбу за результат: одні – за голоси виборців, інші – за прибуток. Другий рівень принципово відрізняє політичні партії, що перемогли на виборах, від корпорацій і, відповідно, партійну культуру від корпоративної. Політичні партії, реалізуючи свою природу, через відповідні органи державної влади і місцевого самоврядування матеріалізують передвиборчі обіцянки, за які вони отримали голоси виборців, у політиці, що відповідає потребам та законним інтересам громадян та суспільства. Розвиток корпоративної соціальної відповідальності бізнесу в Україні створює умови для переходу корпоративної культури на інший, більш високий рівень, але спів ставити їх все одно неможливо з-за принципової різниці у соціальній і політико-правовій природі. Разом з тим, не можна не зауважити, що розвиток корпоративної культури відіграв важливу роль в удосконаленні політичної і партійної, про що йшлося вище.

13. На думку відомого американського фахівця з політичної філософії Джона Дьюї (John Dewey), творчість якого проаналізована Скоттом Лондоном (Scott London), така система взаємовідносин між суспільством, бізнесом і державою отримала назву «органічної» демократії, яка притаманна в основному країнам Західної Європи і США [122]. Автор згадував вище цю систему стосовно ролі культури у розвитку демократії.

14. Управлінці, які у своїй більшості потрапили у владу першим каналом, внаслідок недостатньої розвиненості громадянського суспільства і, відповідно політичних партій, по-перше, намагалися перетворити останні у структури, якими можна було б керувати відповідно їхнім інтересам (або тих осіб, чи груп, інтереси яких вони виражають), а не інтересам суспільства і, по-друге, в силу своєї природи вони не змогли сприймати демократичні методи управління. Аналізуючи проблеми партійного будівництва у жовтні 2014 року напередодні парламентських виборів, в очікуванні приходу у ВРУ партій, яких не було у попередніх скликаннях Українського парламенту і, яким треба було будувати партії з коліс, Голова Асоціації політичних наук України Д. Сінченко писав, що партійні органи формуються «зверху-вниз»: керівники осередків вищого рівня призначають лояльних до себе працівників нижчого рівня, членів правління, тощо. Для цього, продовжував він, проводяться фіктивні конференції, на яких збирають випадкових «делегатів», не особливо заморочуючись над дотриманням статутних процедур... [84].

15. Керівник Національного агентства України з питань державної служби К. Ващенко писав з цього приводу, що керівники часто, може, й хотіли б омолодити колектив, але нема чим заохотити нових працівників [15].

16. Київський історик, культуролог і один з учасників ініціативної групи «Першого грудня» В. Скуратівський у грудні 2013 року зазначав, що українська буржуазія, її верхівка стала одним з головних факторів витворення в Україні державної диктатури [30]. Але й майже через два роки, на переконання представників вітчизняного бізнесу, про що свідчать результати соціологічного опитування, проведеного «Transparency International Україна», тиск контролюючих органів державної влади не зменшився [93].

17. Політико-правовим змінам в країнах Західної Європи з органічним розвитком демократії передувало формування у надрах феодалізму соціальної верстви младабуржуазії (основної складової частини майбутнього громадянського суспільства), яка прагнула прийняття Конституцій з закріпленням у них таких принципів конституційного ладу, як права людини, рівність всіх перед законом, народовладдя, верховенство права, та інші. Тому створення парламентів, формування політичних партій, прийняття таких конституцій, тощо були наслідком боротьби, перш за все, младабуржуазії за реалізацію своєї соціально-економічної і політико-правової природи. Ця природа передбачала також контроль в системі громадянського суспільства, разом з опозиційними партіями, за діяльністю органів державної влади. Більш докладно мова про це йшла вище. Різні аспекти даної проблеми розглядалися і в інших роботах автора [44, 48, 49]. Деякі дослідники поділяють процес формування підприємницької верстви в окремих країнах Західної Європи на два етапи (хвилі): дореволюційний і постреволюційний (з середини XIX ст.). До першого з них вони відносять згадувану вище младабуржуазію – носія протестантської трудової етики [16, 133], тобто внутрішнього регулятора, серцевини мотиваційного механізму. Нагородою в їх боротьбі за звільнення від грубого патерналізму (феодалізму) в суспільстві, де панують цінності протестантської трудової етики, була свобода людини, однією з найважливіших складових якої був труд, спрямований на самореалізацію особи й допомогу тим елементам громади, які її потребували [148, 153]. До другого – «нових» підприємців, які сприймали лише зовнішній вплив (закон), не визнаючи деяких конституційних цінностей, серед яких була рівність [117]. Боротьба між політичними силами (як правило, центристськими), що представляли, як інтереси цих двох «хвиль», так й інтереси найманих робітників, була і є умовою формування та узгодження суспільних, соціально-економічних і політико-правових інтересів і цінностей (серед них – свобода, права людини, перетворення права і закону у внутрішній мотиватор активної частини суспільства, тощо), що знаходять своє закріплення в Основних законах, а також – свій вираз в якісно новому соціально-економічному феномені, про який йшлося вище, – Корпоративній соціальній відповідальності бізнесу. З однієї сторони, вона свідчить про панування у суспільстві цінностей, носієм яких були підприємці «першої хвилі», а з іншої, – про суттєво новий рівень взаємовідносин між суспільством, бізнесом (елементами громадянського суспільства) і державою [132], за якого остання має поступово перетворитися в інструмент реалізації суспільства [152, 155, 158]. Україна ж знаходиться на початковому етапі демократичного транзиту, який характеризується значним випередженням демократичних зрушень у політико-правовій сфері на явищному рівні (без наявності тісних взаємозв'язків між бізнесом і владою та розвиток «олігархічної демократії» [124, р. 13-50], що мав стати важливою передумовою демократичних соціально-економічних трансформацій. Як зазначає В.А. Моргун, це характерно для громадянського суспільства сенсорно-колективістського («просоціалістичного», «східного») типу, а не раціонально-індивідуалістського («прокапіталістичного», «західного»), яке малось на увазі

розбудувати в Україні [54]. Подолання існуючих перешкод, як уявляється, на сьогоднішній день вже неможливе за рахунок прискорення із застосуванням адміністративно-командних методів (на думку автора, час і можливості було втрачено у другій половині 60-х, наприкінці 80-х – початку 90-х років ХХ ст. з об'єктивних і суб'єктивних причин), що є доволі спокусливим в умовах певної радикалізації суспільного життя [10]. Лише – шляхом акумуляції критичної маси громадянського суспільства, яке в процесі свого розвитку і боротьби проти олігархів відповідно до принципів і норм Конституції та Законів України буде народжувати як політичні партії, незалежні від них, так і відповідні кадри політичних керівників. Виступаючи на 25-ому Економічному форумі, що відбувся 8-10 вересня 2015 року у польському місті Криниця-Здруй, Лешек Бальцерович наголосив на тому, що для Польщі першочерговим завданням є економічне зростання шляхом поглиблення реформ у соціально-економічній сфері, що є умовою розвитку демократії. Вирішення цієї задачі, продовжував він, неможливе без добору політичних кадрів на основі конкуренції [121].

18. Результати дослідження 200 програм політичних партій країн ЄС, що брали участь у виборах в Європейській парламент в 2010-2015 роках побачать світ в 2016 році [112].

19. Грекам тричі в 2015 році (25 січня і 20 вересня відбулися, відповідно, чергові і позачергові парламентські вибори, а 5 липня – референдум, на який було винесено питання щодо ставлення до вимог кредиторів) довелося відвідати виборчі дільниці.

20. Передвиборча програма партії «Сиріза» серед фінансових ресурсів, необхідних для реалізації амбітних соціально-економічних задач, передбачала стягнення з ФРН репарацій у сумі близько 150 млрд євро за шкоду, яку нанесли нацисти Греції у роки Другої Світової війни [111].

21. У постмайданний період були досягнуті доволі істотні успіхи у розвитку громадських організацій та волонтерського руху. Дослідження, що було проведено «GFK Ukraine» на замовлення ООН, показало, що волонтерський рух, по-перше, особливо розповсюджений серед молоді з вищою освітою (26% молодих людей беруть участь у волонтерстві (порівняно з 13% від всього населення [55], більша половина з них (53%) має вищу освіту); по-друге, 43% волонтерів є представниками середнього класу; по-третє, 62% населення України визнають роль волонтерського руху у політичних змінах [18]. Приведені результати свідчать, що за час після Євромайдану у справі розвитку громадянського суспільства зійшла якісна прорість, яка з часом має дати стиглі плоди. Разом з тим, істотні зрушення у підвищенні громадянської активності українців поки що (за результатами дослідження Соціологічної служби Центру Разумкова, яке було проведено 6-12.11.2015 р. у всіх регіонах України, за винятком окупованих територій, в ході якого було опитано 2008 респондентів) істотно не змінили взаємовідносини між громадянами (у даному випадку – підприємцями) і державою. На питання «Чи відчуваєте Ви себе захищеним від: 1) дій української влади; 2) спроб відчуження Вашої власності» негативно відповіли відповідно 74,4% і 63,7% [97].

22. Тією чи іншою мірою майже всі ці п'ять кроків знайшли своє відображення в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України на 2015 р. [78], яку було затверджено на сесії Верховної Ради України 11.12.14 р. 269 голосами (проти – 28). Разом з тим, голова фракції БПП Ю.Луценко зазначив, що Програма діяльності Кабміну не відображає прагнення коаліції отримати план діяльності з виконання коаліційної угоди [79]. Реагуючи на це, Прем'єр-міністр А. Яценюк в своєму заключному слові заявив, що він підтримав пропозицію коаліції про те, щоб коаліційна угода стала невід'ємною складовою програми діяльності Кабміну [80]. Таким чином народні депутати – члени коаліції, розділили з Урядом відповідальність за виконання затвердженої ними Програми діяльності Уряду.

23. Лише за період 2000-2013 рр. Верховна Рада України прийняла 21 нормативно-правовий акт, присвячений заохоченню і розвитку малого і середнього бізнесу в Україні. Серед них Закони України «Про національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» (21.12.2000, №2151-III), «Про розвиток та державну підтримку малого та середнього підприємництва в Україні» (22.03.12, №4618-VI) та інші [81]. Разом з тим, польський політик, депутат Європарламенту, член «Групи друзів України» Михал Боні говорив в жовтні 2015 року, що український бізнес чекає стабільних і зрозумілих законів. У змаганні технологій і законів, підкреслив він, завжди перемагають перші. Вони розвиваються швидше і тому закони мають бути більш м'якими [11].

24. За результатами досліджень, проведених Центром громадської перспективи на запит Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPPE), що виконує проект «Впевнений бізнес – заможна громада» за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) було підготовлено звіт щодо стану і потреб малого і середнього підприємництва в Україні за 2015 р. В ньому були зазначені проблеми його розвитку (розташовані за важливістю для підприємницького середовища): 1) існування корупційної практики при взаємовідносинах з публічними органами влади різних рівнів; 2) обмеження доступу до кредитних та інших фінансових ресурсів; 3) неможливість здійснювати господарчу діяльність повністю прозоро та легально; 4) надмірний податковий тиск (у т.ч. адміністративний тиск з боку податкових органів) та ін. [82, с. 7-8].

25. Це стало однією з найважливіших причин того, що рівень тінізації економіки у першому кварталі 2015 року досягнув 47% [14], а за підрахунками парламентарів фракції «Самопоміч» (до кінця 2015 р.) - 67% [95].

26. Досвід Ізраїлю, який майже постійно знаходиться в умовах зовнішньої небезпеки і війн, свідчить про протилежне. З 2011 року економічна свобода зросла на 2 пункти. Вдалося сформувати сучасну ринкову економіку з високим ступенем гарантування права власності, відносно низьким рівнем корупції і розробкою та виробництвом продукції високих технологій, що забезпечило надходження іноземних інвестицій [116].

27. Державний бюджет, окрім економічного, матеріального, правового, тощо, в демократичних країнах має і політичне значення. Важко не погодитися з О.М. Бандуркою і О.П. Гетьманцем, які стверджують, що питання формування та розпорядження бюджетними коштами завжди були самими гострими питаннями політичних програм будь-якої партії в будь-який період [6, с. 9]. Тому процес обговорення і прийняття в парламенті головного кошторису країни є одним з найважливіших свідчень рівня партійної культури парламентських фракцій. У зв'язку з цим, автор спробував показати рівень партійної культури двох обраних напрямків партійної роботи, досліджуючи партійну боротьбу навколо прийняття у Верховній Раді України Державного бюджету на 2016 р.

28. Певну роль у бюджетному процесі відіграли США і, саме, віце-президент цієї країни Дж. Байден, О. Ростовський й О. Панченко, пишуть, що його приїзд сприяв тому, що новостворена коаліція прийняла бюджет, який, з метою скорочення бюджетного дефіциту, містив немало антисоціальних положень, що було умовою отримання фінансової допомоги від МВФ [83].

29. У висновку зазначається, що на економічну динаміку у вказаний період, окрім військових дій на Сході України та деяких інших чинників, вплинуло падіння платоспроможності внутрішнього ринку [98], що напряму впливає на розвиток підприємницького середовища.

30. Найвищу оцінку – 4 бали з 10 можливих отримала популяризація України в світі, 2,95 – реформа системи національної безпеки й оборони, оновлення влади й люстрації – 2,9 [94].

31. Фракція «Самопоміч» з метою зменшення податкового тиску на підприємців та лібералізації економіки

запропонували кардинально скоротити чисельність ДФС, ліквідувати податкову інспекцію та міліцію. Натомість обслуговувати платників податків мають 26 облуправлінь ДФС, і будь-яка звітність має подаватися платниками податків лише в електронній формі. Парламентарі також виступили з пропозицією деякі податки ліквідувати, а деякі – скоротити [95]. А фракція ВО «Батьківщина» заявила, що новий бюджет та податковий кодекс вона не підтримає. Член фракції О. Кужель пояснила, що 7 грудня Уряд вніс 8 законопроектів, які не те, щоб розібрати, їх треба прочитати, а на них вже побудований бюджет. Перше, в доходній частині немає найголовнішого – не визначені правила гри для найбагатших... А потім ми здивовані, продовжувала депутат, що у нас 150 млрд. долл. щороку уходить за кордон [41]. Голова фракції Радикальної партії О. Ляшко заявив, що той варіант Податкового кодексу, який затвердив уряд, категорично протирічить інтересам українців та наносить шкоду економіці. Кабмін пропонує лишити податки на депозити, на пенсії для працюючих пенсіонерів, підвищити податок на фонд зарплат та ще низку драконівських податків. Це – тупиковий шлях... Таким чином, вважає лідер радикалів, влада ще більше зажене бізнес в тінь та відлякає інвесторів [51]. Опозиційний блок, як наголосив нардеп-опозиціонер М. Папів, не підтримає цей антисоціальний урядовий бюджет. Це було б нечесно і несправедливо по відношенню до наших виборців. Ми вимагаємо від Кабміну, продовжував він, терміново переглянути соціальні показники на 2016 р. і заложити в бюджет індексацію, що зможе покрити реальну інфляцію, яка, з урахуванням минулого року, складає 77% [53].

32. Він отримав підтримку фракції БПП. Її лідер Ю. Луценко вважав найкращим виходом компроміс між варіантами податкової реформи уряду (4 податки по 20%) та парламентського комітету з питань податкової та митної політики (4 податки по 10%). Ми можемо запропонувати українському бізнесу, зазначив парламентар, наприклад, два – по 20%, два – 17%, але відразу передбачити, що у наступному році податки будуть знижені, наприклад, два – по 20%, два – по 15%, а ще в наступному: два – по 20% і два – по 10% [24]. Доволі показовою, відносно цього, є точка зору економічного експерта, викладача КМBS О. Герашенка, який вважає, що до складу авторського колективу «проекту Южаніної» входили представники громадянського суспільства, яких, як і представників малого і середнього бізнесу, до знаходження компромісу не запрошували. Скоріше мова йде, продовжував експерт, про компроміс між президентом і прем'єром, про що й треба говорити [19]. Але все розставила на свої місця заява авторського колективу законопроекту №3357 (Н. Южаніної), в якому зазначено, що переговори між нашою авторською групою і розробниками реформи «від Мінфіну» не було. Спроби налагодити конструктивний діалог з Мінфіном залишилися без результату [56].

33. Міністр фінансів Н. Ярецько ще в середині жовтня 2015 р. говорила, що Україні пора перестати вигадувати якусь «свою» податкову реформу, а починати робити те, що пропонує МВФ. Одна з найважливіших його вимог до податкової реформи, продовжувала міністр, – скорочення дефіциту держбюджету на 2016 р. з 4,1% до 3,7%. На ньому зав'язаний третій транш МВФ у розмірі 1,7 млрд. долл. [103]. Віце-президент США Дж. Байден під час свого виступу у Верховній Раді України 8 грудня 2015 р. наголосив, що Україна повинна мати такий бюджет, який буде співпадати з вашими зобов'язаннями перед МВФ [4].

34. Не проголосували фракції ВО «Батьківщина», «Опозиційного блоку», а фракція «Самопоміч» віддала лише один голос. Пояснюючи позицію своїх однопартиївців, Ю. Тимошенко зазначила, що усі клани в кулуарах, в тіньовому режимі домовилися, а точніше – змовилися, про продовження існування тіньової системи відшкодування ПДВ, а це найбільша корупція в бюджеті [102]. Доволі цікавою є позиція фракції «Самопоміч», яку висловив її лідер О. Березюк, виходячи з його, як він висловився, досвіду формування відносин. На думку народного

депутата, в парламенті є декілька десятків людей, які розуміють, що таке публічна політика та публічна влада, Але їх дуже мало – 60-80. Інші – дуже залежні люди. Цей парламент залежить від олігархічних кланів – від замовників, а не власників. Замовників політики на користь олігархічного бізнесу. І ця більшість вчора проголосувала за залежний бюджет. Залежність – дуже важка річ. Вона не проходить, вона може бути компенсована, може завжди повертатися. Наша мета потроху розвивати державу, щоб у наступних парламентах було все менше людей, які є залежними... [8]. Не зважаючи на жорстку критику законопроекту, 16 нардепів фракції Радикальної партії України, підтримали кошторис. О. Ляшко пояснив це тим, що МВФ, Світовий банк, країни Великої сімки – усі ті, хто нас сьогодні підтримує! – попередили, що у випадку неприйняття бюджету повністю припинять кредитування України. Кожен може передбачити наслідки такого рішення для України, зважаючи на її повну, на жаль, залежність від зовнішніх кредиторів... Соціально-економічний хаос і політичні потрясіння [61].

35. Виходячи зі ст.ст. 5, 6, 8, 38, 75, 92, 96 Конституції України господарем Державного бюджету, по суті, є Український народ, як носій суверенітету і єдине джерело влади. Автори Науково-практичного коментаря Конституції України зазначають, що бюджет стає таким (власністю народу) тільки після затвердження його представницьким органом влади [39]. Лідер парламентської фракції «Самопоміч» О. Березюк 25 грудня пропонував парламентарям інших фракцій ще раз порадити бюджет і повернутися до нього 28 чи 29 грудня, щоб не було соромно перед його власником, тобто українським народом [8].

36. В Антикризисній раді громадських організацій України та УСПП дотримуються думки про те, що програма дій на державному рівні має корелюватися із держбюджетом, відповідними етапами системних комплексних реформ. Зазначається також, що відсутність чіткої програми дій уряду з соціально-економічного розвитку та стабілізації економічної ситуації є однією з вагомих причин економічної кризи, що може бути пролонгована й надалі. По суті декларацією намірів була програма КМУ на 2015 рік; саме таким чином виглядають плани уряду щодо дій в 2016 р... План дій вищого виконавчого органу влади має ставити завдання подолання кризових явищ, поліпшення макроекономічних показників, повернення з вектору падіння на вектор зростання, зміцнення внутрішнього ринку, зростання ВВП, робочих місць, посилення конкурентоспроможності держави [9].

37. За результатами дослідження швейцарського банку «Credit Suisse» Україна наприкінці 2015 року очолила рейтинг найбільш бідних країн Європи [91]. Бідність є однією з найсуттєвіших перешкод у розвитку малого і середнього бізнесу, реалізації політичними партіями своєї політико-правової культури, демократичного поступу взагалі. Батько Сингапурського «економічного чудра» Лі Куан Ю свого часу говорив, що до того, як суспільство зможе успішно використовувати демократичну політичну систему, народ має досягнути високого рівня освіченості та економічного розвитку, створити значний середній клас, а життя людей повинно перестати бути боротьбою за виживання [29].

38. Лідер Радикальної партії О. Ляшко доволі критично ставиться до КМУ. Перебуваючи на харківському заводі «Турбоатом», він наголошував, що нинішня влада, на жаль, не має промислової політики. Вся її економічна політика, продовжував О. Ляшко, зводиться до одного – продати за копійки державну власність [60].

39. Реальна багатопартійність (як одна з найважливіших ознак розвинутого громадянського суспільства [159]) є однією з найважливіших запорук реалізації таких принципів конституційного ладу, як – свободи, верховенства права, поділу влад, народовладдя, рівності всіх перед законом, тощо, а також – упередження від узурпації влади.

40. Вище зазначалося, що автор пропонує називати так складову частину електоральної культури, за якої її носії

– виборці, відповідно Конституції і законів України, обирають політичні партії або їх представників.

41. За такої побудови соціальної системи рівень розвитку суспільства (у тому числі, його загальної культури, а також всіх її видів, у нашому випадку – партійної) гіпотетично відносно обумовлює рівень розвитку політичних партій (хоча, не можна не зауважити, що відповідно, знову ж таки, до гіпотези дослідження, членами, активістами і, особливо керівниками політичних партій, стають найкращі представники суспільства – утворюючи, таким чином, його політичну еліту, тобто такий прошарок суспільства, який в умовах соціальної модернізації або трансформації користується його довірою у зв'язку з тим, що є професійно підготовленим і виражає інтереси суспільства [129]. Ті політичні партії, які, спираючись на підтримку суспільства, перемогли на виборах, формують в парламенті більшість, яка в свою чергу – підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України уряд. У складі вищого представницького органу, разом з опозицією, вони відіграють головну роль в реалізації представницької функції парламенту через законодавчу, установчу, контрольну та бюджетну функції в інтересах людини, суспільства, держави (Виходячи з існуючої конституційної моделі Українського парламентаризму, програма уряду не може не відповідати Коаліційній угоді тих парламентських фракцій, які сформували уряд. Інакше, політичні партії, які отримали підтримку суспільства на виборах і сформували парламентські фракції можуть втратити його довіру (залежно від зрілості суспільства, тобто розвитку партійної культури в «широкому розумінні»), як одну з найважливіших складових соціального капіталу (довіра передбачає відповідальність тих, кому довіряють. Це стосується й органів публічної влади. Причому така відповідальність розглядається не лише в соціально-політичному, а й в моральному аспектах [143, s. 32-33, 34]. Останній – доволі важливий в «широкому розумінні» партійної культури. Німецька газета «Швабські відомості» («Schwäbische Post») ще в 2006 р. помістила на своїх шпальтах лист читача (без прізвища), який не втратив своєї актуальності і донині. Читач писав, що політика без совісті і моралі є ганебною, вона не приносить жодної користі, а інтереси людей піднімає інтересами партій [160]. Таким чином, між парламентом і урядом, з однієї сторони, й суспільством – з іншої, має існувати опосередкований взаємозв'язок (його зміст закріплено, перш за все, в Конституції України, як у суспільному договорі), функціональність якого забезпечується політичними партіями – переможцями виборчих перегонів. В якості контролера такої функціональності для більшості виборців (в суспільстві завжди існує стійкий фрагмент виборців, який буде підтримувати на виборах «свою» партію, незалежно від ставлення до неї іншої частини суспільства. Так в США більш ніж 48% виборців незмінно голосують за демократів та республіканців [136], а в Німеччині – майже 40% виборців є постійними симпатиками ХДС [151], що є однією з ознак розвинутого громадянського суспільства і, відповідно, багатопартійності), як було сказано вище, мають виступати як громадянське суспільство, так й опозиційні парламентські партії.

42. Як зазначалося вище проблеми партійної культури в «широкому» розумінні, як складової частини електоральної культури, ставали предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених. Поважаючи їх наукові позиції, автор вважає можливим розглянути партійну культуру в «широкому» розумінні під де-що іншим кутом зору, виходячи з положення гіпотези дослідження про те, що між партійною культурою у «вузькому» і «широкому» розумінні існує відносний взаємозв'язок, який, в свою чергу, є системною складовою частиною, по-перше, культури громадянського суспільства і, по-друге, парламентаризму. Виступаючи на митингу Асоціації католиків-чоловіків Німеччини у місті Бамберг 20.07.1952 р. канцлер К. Аденауер (Konrad Adenauer) говорив, що парламентська демократія передбачає відповідальність за

все, що відбувається в державі не лише парламенту, муніципальних утворень, але й кожного громадянина [137].

43. Професори Вольф-Дітер Шольц та Марк Ейлер (Wolf-Dieter Scholz, Mark Euler), розвиваючи вчення про соціалізацію Еміля Дюркгейма, розуміють її як процес формування особи у взаємній залежності та соціальній обумовленості з соціальним та фізичним середовищем. Соціалізація включає людину в суспільство, вона, продовжували вони, неможлива без суспільства, яке таж перебуває в процесі постійної соціалізації, у тому числі, за допомогою єднання поколінь, через яке зберігається соціальна пам'ять і соціальна спадщина [165].

44. Особливо це стосується телебачення та інших ЗМІ, які на початку шляху до демократії певною мірою знаходяться під контролем державної влади або олігархату. Вільні ЗМІ, які характерні для розвинених демократичних суспільств, на переконання німецьких журналістів У. Бранала і П. Донгеса (Udo Branahl, Patrick Donges) є «сторожовими псами» демократії [142]. А дослідниця Ф. Турм (Frida Thurm (ФРН) підкреслювала, що на ЗМІ в демократичному суспільстві, разом з викриттям невідповідного адміністрування, покладена важлива функція формування громадської думки. Це пояснюється тим, продовжувала вона, що політика для більшості виборців бачиться так, як це подається тими чи іншими ЗМІ [169]. Тому доволі зрозумілим було обговорення питання про доступ громадськості до інформації, що подається різними ЗМІ, яке піднімалося на засіданні Комісії щодо ролі радіо і TV в політичному житті демократичних країн 17-18.11.15 р. у Відні (Австрія) за участі представників 20 країн світу (Комісія була створена колишнім президентом США Дж. Картером у 1990 р. для сприяння підвищенню ролі вільних ЗМІ в демократичному суспільстві [141]. Питання про вільні ЗМІ, у тому числі – TV, доволі актуальне для України тому, що, по-перше, ЗМІ можуть бути вільними за умови, якщо це потрібно громадянському суспільству або, як мінімум, його активній частині, існування якої неможливе без них; по-друге, свобода ЗМІ величезною мірою залежить від джерел їх фінансування, що, в свою чергу, витікає як з соціально-економічної природи підприємництва (про що говорилося вище), яке є активною складовою частиною громадянського суспільства, так і – політики держави щодо ЗМІ, яка, за словами австрійського дослідника і журналіста К. Дуарте (Karim Duarte) обумовлюється знову ж таки розвиненістю громадянського суспільства [149].

45. Разом з тим, вчені вважають, що це багато в чому залежить від активності та усвідомленості самої людини, здатності критично сприймати інформацію, яка, в свою чергу, є плодом її соціалізації [168].

46. Професор філософії освіти Кельнського університету (ФРН) М. Бурхардт (Matthias Burchardt) підкреслював, що в процесі соціалізації найголовнішим є виховання активності й наполегливості для пошуку нового. А американський нейрофізіолог І. Бідерман (Irving Vidermann) пояснив механізм такого прагнення: в процесі пізнання, тобто в результаті зусилля, мозок людини виділяє власні природні «опіати», мотивуючи її постійно шукати нові знання, отримуючи при цьому задоволення [163].

47. Професор Франкфуртського університету М. Зеел (Martin Seel) писав, що у певній частині людей проявляється прага новизни. Вони не можуть миритися з досягнутим рівнем знань, мобілізуючись для пошуку нового. А американський нейрофізіолог І. Бідерман (Irving Vidermann) пояснив механізм такого прагнення: в процесі пізнання, тобто в результаті зусилля, мозок людини виділяє власні природні «опіати», мотивуючи її постійно шукати нові знання, отримуючи при цьому задоволення [163].

48. Головний економіст і керівник відділу корпоративних комунікацій HSH Nordbank в Гамбурзі Б.Блом (Bernhard Blohm) писав з цього приводу, що політика і бізнес в нашій соціальній системі вирішують різні задачі. Політика встановлює рамки, в яких ми можемо розвиватися. Індивідуальна свобода дозволяє кожній

людині, в економічних відносинах – підприємцю, зробити максимум для себе і для суспільства, в якому і для якого він працює [140]. Як уявляється, німецький економіст Б. Блом сповідує ідею і практику корпоративної соціальної відповідальності бізнесу, тобто - 1-ої хвилі західноєвропейського підприємництва, що стала пануючою в країнах Західної Європи і США.

49. В гіпотезі до дослідження, виходячи з Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 08.12.04, автор вважав, що в умовах переходу до парламентсько-президентської республіки народження функціональних політичних партій – основних політико-правових суб'єктів формування Українського парламенту можливо лише розвиненим громадянським суспільством в опосередкованому взаємозв'язку з вищим представницьким органом країни. Виходячи з цього, у нас є підстави розглядати, умовно кажучи, три системно взаємопов'язані між собою елементи: громадянське суспільство, парламент і взаємозв'язок між ними. У зв'язку з цим, по-перше, наукова позиція професора Віденського університету К. Райтера (Karl Reitter) свідчить про те, що громадянське суспільство є простором свободи, яка знаходить свій вираз у тому, що є якомога більше приватного і – менше державного [162, s. 13, 18]. Зрозуміло, такий стан громадянського суспільства можливий внаслідок довготривалого розвитку з становленням демократичних традицій і демократичної культури (її зміст знайшов своє втілення в таких принципах конституційного ладу, як верховенство права, безумовне визнання прав людини, поділ влад, рівність всіх перед законом, політичної, економічної, ідеологічної багатоманітності, тощо), завдяки визріванню і боротьбі підприємництва (младобуржуазії) першої хвилі за свої права, про що йшлося вище; по-друге, на переконання професора В. Ермолаєва, саме парламент виступає ведучим чинником демократичного державотворення, як орган народного представництва [26, с. 270]. Йому вторить згадуваний вище професор К. Райтер (Karl Reitter): саме парламентська демократія, наголошує він, використовуючи можливості конституції, вдихає життя в громадянське суспільство [162, s. 20]. Разом з тим, голова Європарламенту М. Шульц (Martin Schulz) підкреслював, що взаємодія між парламентом і громадянським суспільством є одним з найважливіших засобів розвитку демократії [166], а професор Білефельдського університету (ФРН) Г. Прантл (Heribert Prantl) писав, що громадянське суспільство відіграє важливу роль у злетах і падіннях партійної системи [161]; по-третє, взаємозв'язок між першим і другим елементами представленої системи здійснюють функціональні політичні партії, відповідно рівня розвитку громадянського суспільства, партійної і парламентської культури та процедур, закріплених в Конституції і законах, про що також говорилося вище. Приведена система є органічною складовою частиною демократичної системи, яка, на переконання німецького професора С. Шюттемейєр (Suzanne Schüttemeyer), яка була довгий час головою Європейської конфедерації асоціації політичних наук, може бути успішною і здатною до розвитку, якщо: 1) вона постійно вчиться, тобто підвищує рівень своєї демократичної культури; 2) всі її інституції здатні сприймати продуктивну й відкриту критику; 3) її принципи підтримуються громадянами [167]. Ще в 1997 р. автор пропонував, з метою підвищення рівня демократичної (у цьому випадку – партійної) культури суспільства, парламенту і політичних партій проводити перші декілька разів парламентські вибори через 2-3 роки [46, с. 19]. В рівній мірі це стосується партійної (електоральної) культури в «широкому розумінні».

50. Автор свідомо опускає в тексті цієї статті результати кількісних досліджень з використанням соціологічного методу, пов'язаних з віком та статтю респондентів з-за перевагання порівняно невеликої частини тексту цифрами. Більш детальний їх аналіз буде проведено в наступних роботах.

51. Більшість питань анкети побудована так, що респондент мав змогу обрати декілька варіантів відповіді.

52. На жаль, практично відсутні телепередачі, в яких вчені-політологи та конституціоналісти, члени різних політичних партій, народні депутати, тощо доносили б глядачам різні точки зору щодо функціонування політико-правового механізму взаємовідносин громадянина і суспільства з однієї сторони та держави – з іншої, роль політичних партій у ньому (конституційно-правові і політико-правові основи взаємовідносин громадянина, громадянського суспільства, політичних партій, Парламенту, Президента, Уряду, тощо. Варіантів може бути безліч), допомагаючи, таким чином, громадянам активно політично соціалізуватися.

53. Консервації цих елементів певною мірою сприяє збільшення збіднілої частини населення, яка, на думку К. Коновалової, не може прожити лише на зарплату, сподіваючись на соціальну допомогу держави у вигляді субсидій [37].

54. Ще під час «Перебудови» завідувачий кафедрою нової та новітньої історії історичного факультету ХНУ ім. В. Каразіна Г.М. Попов говорив, що однією з загроз, що нас підстерігають, є романтизація «Перебудови»: зміною форми, а зміст...? Нас чекає великий труд, продовжував він, і «кавалерійською атакою на капітал», як у 20-х роках минулого століття, не обійдемося [45, с. 56]. Однією з негативних форм романтизації партійного і державного будівництва є корупція. Її сутнісними причинами, крім іншого, є пережитки феодалізму і нерозвиненість буржуазних відносин, які полягають у тому, що багато з «столоначальників», розпочинаючи з найнижчого, привласнюють свій «стіл» у власних інтересах, не забуваючи тих, з чіх рук вони його отримали. Це стосується, в тому числі, і політичних партій, через які (про це говорилося вище) відбувається формування бюрократичного апарату. Згадуваний вище Д. Сінченко писав, що партійна корупція є значно більшою, ніж державна [84]. Антиподом романтизації є раціоналізм. М. Вебер в розділі 8 «Раціональне державне улаштування та сучасні політичні партії й парламенти» (розділ не є частиною його фундаментальної роботи «Економіка і суспільство», його зібрано і систематизовано з різних праць вченого [146] писав, що держава в смислі раціональної держави спостерігається лише на Заході, завдяки сучасному капіталізму [171]. А професор університетів Берліну, Зіген, Кіля, Тюбінгену Р. Фойгт (Rüdiger Voigt), який з 2007 р. знаходиться у відставці, але продовжує активно займатися науковою творчістю, писав, що серед п'яти характерних рис організації державного життя є раціоналізм [170].

55. Німецька дослідниця К. Цойг (Katrin Zeug) писала, що трансформація психологічних стереотипів (цінностей), які тією чи іншою мірою присутні в суспільстві, відбувається повільно, за допомогою взаємодії умовно зовнішнього впливу (найбільш активної частини суспільства – яка привносить у суспільство нові для нь демократичні цінності) і внутрішніх стимулів, результатом якої є позитивні зміни в житті спочатку активних його представників. Вона пояснює, що складність обумовлюється перебудовою, а, по суті, народженням якісно нового мотиваційного механізму [172]. А професор економіки О. Ісінг (Otmar Issing), президент Центру фінансових досліджень (CFS) Франкфуртського університету доповнив з цього приводу, що суспільство не можна створити прийняттям закону. Воно формується на основі тривалого культурного процесу [157]. Разом з тим, в розвинених демократичних країнах почали зустрічатися спроби різних експертних рад і комісій, створених урядовими організаціями (США, Великобританії Німеччини), м'яко запропонувати поради громадянам у прийнятті ними того чи іншого рішення (особливо це стосується питань господарювання, діти, фізичного навантаження, вживання поп-корну, тощо). На думку німецьких дослідників (Jan Dams, Anja Eitel, Martin Greive, Holger Zschäpitz) поштовхом для цього стала, крім іншого, книжка, американських

вчених Р. Талера і К. Санстейна (Richard Thaler, Cass Sunstein [145], в якій розмірковується доречність за певних обставин лібертаринського патернізму, який, на їх думку, не завжди є примусом і в той саме час виступає, як багатообіцяюча основа для розвитку двохпартійності [130, р. 10, 13]. Останнім часом і у німецькій літературі з'являються певною мірою критичні матеріали щодо створення урядом ФРН консультативної ради з поведінкової економіки (Verhaltensökonomie), хоча канцлер А. Меркель запевняє, що прагне вдосконалити управління, а не світ [145].

56. Ще одно свідчення того, що суспільство має постійно вчитися, підвищувати рівень своєї демократичної культури.

57. В перших трьох вищевказаних позиціях отримані данні були майже однаковими.

ЛІТЕРАТУРА

1. Підраховано автором: Бібліотека дисертацій України. Результати пошуку дисертацій за ключовими словами: «Духовна культура» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%E4%F3%F5%EE%E2%ED%E0%EA%F3%EB%FC%F2%F3%F0%E0&p=1>; «Громадянська культура» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%E3%F0%EE%EC%E0%E4%FF%ED%F1%FC%EA%E0%EA%F3%EB%FC%F2%F3%F0%E0>; «Загальна культура» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%E7%E0%E3%F0%EB%FC%ED%E0%EA%F3%EB%FC%F2%F3%F0%E0>; «Політичні партії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%EF%EE%EB%V3%F2%E8%F7%ED%E0%EA%F3%EB%FC%F2%F3%F0%E0&p=2>; «Політична культура» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.disslib.org/search/?query=%EF%F0%E0%E2%EE%E2%E0%EA%F3%EB%FC%F2%F3%F0%E0&p=3>

2. Підраховано автором: Party Politics (Sage). The International Journal for the Study of Political Parties and Political Organizations. – 2011. – №17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppq.sagepub.com/content/17/1/21>; 2012. – №18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppq.sagepub.com/content/18/1/27>

3. Артамошенко Ю. Бюджет-2016: Что осталось за кадром [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://asn.in.ua/ru/news/publishing/26687-bjudzhet-2016-что-ostalos-za-kadrom.html>

4. Байден потребовал принять согласованный с МВФ бюджет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lb.ua/news/2015/12/08/322954_bayden_potreboval_priyat.html?utm_source=local&utm_medium=srpm&utm_campaign=bymaterial

5. Бальцеревич Л. Навстречу ограниченному государству / Пер. с англ. / Л. Бальцеревич. – М.: Новое издательство, 2007. – 92 с.

6. Бандурка О.М., Гетьманець О.П. Бюджетне право України: Підручник. – Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – 152 с.

7. Белоусова Н. Бюджет... «подменили». В пятницу депутаты хотят услышать от правительства фамилии «авторов» / Н. Белоусова // День. – 2015. – №2. – 14 января.

8. Березюк О. «В главной смете страны мы нашли даже не блох, а слонов» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politeka.net/135550-v-glavnoj-smete-strany-my-nashli-dazhe-ne-blokh-a-slonov/>

9. Бизнес wymagaє від уряду справжню програму дій на 2016 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://uspp.ua/b%D1%96-znes-vimaga%D1%94-v%D1%96d-uryadu-spravzhnyu-programu-d%D1%96j-na-2016-r%D1%96k.html>

10. Бондаренко К. Украина превращается в Сомали / К.Бондаренко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://strana.in.ua/news/17166-ukraina-prevrashchaetsya-v-somali-bondarenko.html>

11. Бони М. Как подтолкнуть экономику и построить демократию в Украине? Опыт Польши / М. Бони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.trust.ua/news/116755-kak-podtolknut-ekonomiku-i-postroito-demokratiyu-v-ukraine-opyt-polshi.html>

12. Бочкарев А.В. Механизм формирования корпоративной культуры / А.В. Бочкарев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hrliga.com/index.php?module=profession&op=view&i=36>

13. В Україні скорочується середній клас – дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/ukr/news/ukraine-sokrashchaetsya-sredniy-klass-issledovanie-1436519104.html>

14. В Украине стремительно растет уровень теневой экономики // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.capital.ua/ru/publication/51492-v-ukraine-stremitelno-rastet-uroven-tenevoy-ekonomiki>

15. Ващенко К.: Всі призначення на держслужбу проводитимуться виключно через конкурс / К. Ващенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://glavcom.ua/articles/25668.html>

16. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма // Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. / Сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова; Предисл. П.П. Гайденко. – М.: Прогресс, 1990. – С. 44-345.

17. Верховна Рада ухвалила Держбюджет на 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://golosukraine.com/publication/politika/ukrayina/51040-verhovna-rada-ukrayini-uhvalila-zakon-pro-derzhavn/>

18. Волонтерський рух в Україні. Підготовлено GfK Ukraine на замовлення Організації Об'єднаних Націй в Україні. Дослідження // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.gfk.com/ua/Documents/Presentations/report_vyshli-sky.pdf

19. Геращенко О. Податковий «компромис» / О.Геращенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.segodnya.ua/opinion/oleksiygeraschenkoc/podatko-viy-kompromis-674072.html>

20. Грицанюк В.В. Середній клас як соціальна основа формування політики централізму / В.В. Грицанюк: дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2007. – 192 с.

21. Дешко А. Бюджет-2016 под микроскопом: потребности, ожидания, реалии // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.epravda.com.ua/rus/publications/2015/12/28/574304/view_print/

22. Дэвис Н. История Европы. Пер. с англ. Т.Б. Менской / Н. Дэвис. – М.: Транзиткнига, 2005. – 943 с.

23. Дубровык А. Как можно спасти правительство от сокрушительного поражения / А. Дубровык // День. – 2015. – №3. – 15 января.

24. Дубровык-Рохова А. «Соперница» министра финансов / А.Дубровык-Рохова // День. – 2015. – №216. – 26 ноября.

25. Дюверже М. Политические партии / Пер.с франц. – М.: Академический Проект, 2000. – 558 с.

26. Єрмолаєв В.М. Вищі представницькі органи в Україні (історико-правове дослідження). – Х.: Право, 2005. – 272 с.

27. Ефременко Т. Экономическая культура как социологическое понятие / Т. Ефременко // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2005. – №3. – С. 123-141;

28. Эксперт назвал главные недостатки бюджета на 2016 год // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://hronika.info/ekonomika/109381-ekspert-nazval-glavnye-nedostatki-byudzheta-na-2016-god.html>

29. Жукова Е. Курс на Сингапур? // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/rus/columns/2014/05/8/449088/>

30. Зілгалов В. Українська буржуазія як фактор втечі від свободи у суспільстві / В. Зілгалов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25192702.html>

31. Зульбах В. Основы образования политических партий / Пер. с нем. И. Гиляровой. – М.: Изд-во «Европа», 2006. – 312 с.

32. Зязюн І. Культурологія: українська та зарубіжна культура. Навчальний посібник / І. Зязюн, В. Семашко та ін.; Ред. М.М. Закович. – К.: Знання, 2007. – 567 с.

33. Кабмін не відправили у відставку через змову декількох партій, – Лещенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://socportal.info/2016/02/21/kabmin-ne-vidpravili-u-vidstavku-cherez-zmovu-dekil-koh-partij-leshhenko.html>

34. Капустин А. Польские ингредиенты формулы успеха / А. Капустин // Зеркало недели. – 2014. – №20. – 06 июня.

35. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності / В. І. Кафарський. – К.: Логос, 2008. – 560 с.

36. Княжанський В. Кабмін «ручного управління» / В.Княжанський // День. – 2015. – №2. – 14 января.

37. Коновалова К. Украинцы беднеют второй год подряд / К. Коновалова // События недели: итоги и факты. – 2016. – №19. – 10-16 мая. – С. 2.

38. Коновалова Х., Панченко А. Економику из тени выведут зарплаты и каникулы / Х. Коновалова, А. Панченко // Сегодня. – 2015. – №157. – 26.08.

39. Конституція України. Науково-практичний коментар / ред. кол.: В.Я. Тацій (голова ред. кол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.

40. Кредісов В.А. Розвиток підприємництва у сучасних транзитивних економічних системах / В.А. Кредісов: дис... докт. економ. наук: 08.01.01 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2005. – 374 с.

41. Кужель О. Фракція «Батьківщини» не підтримає новий бюджет / О. Кужель // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://socportal.info/2015/12/15/kuzhel-fraktsiya-bat-kivshhini-ne-pidtrimaye-novij-byudzheta.html>

42. Купрійчук В. Гуманізація державного управління в контексті модернізації українського суспільства / В. Купрійчук // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – Вип. 1. – С. 283-293.

43. Лешек Бальцерович: «Важно, чтобы не появились кланы, зарабатывающие состояния благодаря политическим связям» / Л. Бальцерович // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fakty.ua/200810-leshek-balcerovich-vo-vremya-provedeniya-reform-vazhno-ctoby-ne-poyavilis-klany-zarabatyvayushchie-costoyaniya-blagodarya-politicheskim-svyazuam>

44. Лукаш С.Ю. Деякі теоретичні питання природи українського конституціоналізму після 1991 року / С.Ю. Лукаш // Проблеми законності: 36. наук. пр. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. ун-т «ЮАУ імені Ярослава Мудрого», 2013. – Вип. 124. – С. 51-61.

45. Лукаш С.Ю. Моя первая встреча с Георгием Николаевичем Поповым (по мотивам дневниковых записей) / С.Ю. Лукаш // Георгий Николаевич Попов – Профессор Харьковского университета. Библиография. Воспоминания / Сост. М.Г. Станчев, Ю.Ю. Полякова; науч. ред. С.Ю. Страшнюк; библиогр. ред. С.Б. Глибицкая. – Х.: ХНУ им. В.Н. Каразина, 2015. – С. 52-57.

46. Лукаш С.Ю. Політичний плюралізм як принцип конституційного ладу / С.Ю. Лукаш // Віче. – 1997. – №7. – С. 13-23.

47. Лукаш С.Ю. Проблеми реалізації політичними партіями функцій, передбачених в ст. 36 Конституції України // Влада та суспільство під впливом закону «циркуляції еліт»: Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції (XXIII Харківські політологічні читання) / С.Ю. Лукаш. – Х.: ХАП, НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРн України, 2010. – С. 114-116.

48. Лукаш С.Ю. Щодо деяких теоретичних питань природи українського конституціоналізму / С.Ю. Лукаш // Актуальні проблеми науки історії держави і права: матеріали «круглого столу», присвяч. пам'яті проф. А.Й. Рогожина (Харків, 5 жовтня 2013 р.) / за ред. В.Д. Гончаренка; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого»; Нац. акад. прав. наук України. – Х.: Право, 2013. – С. 129-135.

49. Лукаш С.Ю. Щодо ролі соціально-політичних сил в процесі становлення конституціоналізму в Західній Європі та Україні / С.Ю. Лукаш // Проблеми розбудови державності та народовладдя в Україні (до 20-річчя Народного Руху України за перебудову): XXI Харківські політологічні читання: Матеріали міжнародної науково-теоретичної конференції. – Х.: ХАП, НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРн України, 2009. – С. 7-9.

50. Лук'янов Д.В. Політичні партії в системі взаємодії громадянського суспільства та держави (роль та правове регулювання). Монографія / Д.В. Лук'янов. – Х.: Право, 2007. – 320 с.

51. Ляшко вважає, що новий Податковий кодекс нашкодить економіці // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://liashko.ua/news/general/1529-lyashko-vvazhaye-sho-novij-podatkovij-kodeks-nashkodit-ekonomici-video>

52. Мейтус В., Мейтус В. Политическая партия: стратегия и управление / В. Мейтус, В. Мейтус. – К.: Эльга, Ника-Центр, 2004. – 404 с.

53. Михаил Папиев: Оппозиционный блок в четверг не будет голосовать за бюджет и Налоговый кодекс // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://opposition.org.ua/news/mikhajlo-papiev-opozitsijnij-blok-v-chetver-ne-golosovatime-za-byudzheta-i-podatkovij-kodeks.html>

54. Моргун В.А. Периодизация построения гражданского общества в независимой Украине / В.А. Моргун // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iai.donetsk.ua/ua/iai/dtp/CONF/13/articles/sec3/stat38.html>

55. Народные помощники: портрет украинского волонтера // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.slovoidilo.ua/2016/01/04/infografika/obshhestvo/narodnye-pomoshniki-portret-ukrainskogo-volontera>

56. Никакого компромисса по налоговой реформе нет – авторы парламентского законопроекта // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.segodnya.ua/economics/enews/nikakogo-kompromissa-po-nalogovoy-reforme-net-avtory-parlamentskogo-zakonoproekta-673739.html>

57. Носовець В.О. Партійна толерантність: нормативно ціннісний вимір / В.О. Носовець // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26121DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DDPDF%2Fgums_2014_22_16.pdf

58. Обушний М.І., Примуш М.В., Шведа Ю.Р. Партологія: Навчальний посібник / За ред. М.І. Обушного. – К.: Арістей, 2006. – 432 с.

59. Оке Ж.-К. Средневековая Венеция. Перевод с фр. В.А. Черепанина / Ж.-К. Оке. – М.: Вече, 2006. – 382 с.
60. Олег Ляшко: нынешняя власть не имеет промышленной политики // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kherson.life/kherson/politics/oleg-lyashko-nyneshnyaya-vlast-ne-imeet-promyshlennoj-politiki/>
61. Олег Ляшко. Щодо позиції партії під час голосування за бюджет 2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.facebook.com/O.Liashko/posts/919281071473824?__mref=message_bubble
62. Омаров М.О. Место и роль политических партий в демократическом обществе / М.О. Омаров // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rusnauka.com/11_EISN_2010/Politologia/64119.doc.htm
63. Острогорский М. Демократия и политические партии / М. Острогорский. – М.: Российская политическая энциклопедия [РОССПЭН], 1997. – 640 с.
64. «Отец» польских реформ Бальцерович поведал рецепт успеха для Украины // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zn.ua/POLITICS/otec-polskih-reform-balcerovich-povedal-recept-uspeha-dlya-ukrainy-146623_.html
65. Панько Д. Что такое политическая партия / Д. Панько [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sd.net.ua/2011/01/13/chto-takoe-politicheskaya-partiya.html>
66. Парламент визнав діяльність Кабінету Міністрів України незадовільною // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://espresso.tv/news/2016/02/16/parlament_vyznav_robotu_uryadu_nezadovilnoyu
67. Петрищева О.М. Ролі середнього класу у становленні громадянського суспільства / О.М. Петрищева: дис...канд. філос. наук: 09.00.03 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К.: 2009. – 206 с.
68. Плахотнюк Н.Г. Процедури залучення молоді на державну службу: організаційно-правовий аспект / Н.Г. Плахотнюк // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/768.pdf>
69. Податкова реформа: офіційний текст законопроекту Южаниної // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://finbalance.com.ua/news/podatкова-reforma-ofitsiyniy-tekst-zakonoproektu-yuzhanino>
70. Політико-культурний фактор в електоральному процесі постсоціалістичних суспільств / В.І. Чигринов, І.О. Поліщук. – Харків: ХІБМ, 2015. – 429 с.
71. Політичні партії України. Відкрита група у «Facebook» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/groups/241663432696208/>
72. Политолог: Бюджет 2016 – демонстрация спектакля вместо реального политического процесса // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.golos.ua/politika/politolog_byudjet_2016_demonstratsiya_spektaklya_vместo_realnogo_politicheskogo_pro
73. Порівняння програм політичних партій. VoxUkraine, для УП // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/10/21/7041350/>
74. Послы стран G7 призвали Раду принять бюджет-2016 и налоговую реформу // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ua/rus/news/posly-stran-g7-prizvali-radu-prinyat-byudzet-1450779976.html>
75. Привітання Прем'єр-міністра України з нагоди Дня підприємця // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247575998
76. Примух М.В. Політичні партії: історія та теорія. Навчальний посібник. – К.: «Видавничий дім «Професіонал», 2008. – 416 с.
77. Проблеми формування електоральної культури населення: Збірник наукових статей (за матеріалами XVII Харківських політологічних читань). – Харків: «Право», 2005. – 136 с.
78. Програма діяльності Кабінету Міністрів України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247809587&cat_id=246711250
79. Программа деятельности Кабмина не отражает стремлений коалиции. - БПП // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ua/rus/news/programma-deyatelnosti-kabmina-ne-otrazhaet-stremleniy-11122014125300>
80. Рада підтримала програму діяльності Кабміну // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/ukr/news/rada-podderzhala-programmu-deyatelnosti-kabmina-11122014123000>
81. Реєстр обліку актів законодавства України // Державна регуляторна служба України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/type/3>
82. Развитие малого и среднего предпринимательства в Украине: проблемы, потребности, перспективы. – К.: Центр громадської перспективи, Центр міжнародного приватного підприємництва, 2015. – 44 с.
83. Ростовский А., Панченко А. Вот приедет Байден... / А. Ростовский, А. Панченко // Сегодня. – 2015. – №228. – 4 декабря.
84. Сінченко Д. Партії-фантоми, або проблеми партійного будівництва / Д. Сінченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sinchenko.jimdo.com/2014/10/02/%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%97-%D1%84%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%BC%D0%B8-%D0%B0%D0%B1%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%B0/>
85. Сінченко Д. Партійна монополія, чи партійна демократія? / Д. Сінченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gre4ka.info/blog/entry/partiina-monopoliaa-chy-partiina-demokratiia>
86. Сирук М. Четыре пункта от Байдена / М. Сирук // День. – 2015. – №224. – 07 декабря.
87. Съезд БПП. Политическая корпорация Порошенко – это слияние и поглощение // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rian.com.ua/columnist/20150917/373828978.html>
88. Тимошенко В.І. Соціальні детермінанти агресії // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/64052/03-Timoshenko.pdf?sequence=1>
89. Титаренко О.М. Партійна етика та партійна дисципліна як фактор вирішення соціально-політичних конфліктів / О.М. Титаренко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/modern-control-technology-c112/11876-c112-077>
90. Томенко М. Влада підтримує уряд Сороса чи уряд народу? / М. Томенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://obozrevatel.com/blogs/38214-vlada-pidtrimae-uryad-sorosa-chi-uryad-narodu.htm>
91. Украина возглавила рейтинг беднейших стран Европы // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://newsoboz.org/ekonomika/ukraina-vozglavila-reyting-bedneyshih-stran-evropy-18102015185700>
92. Украина должна выполнить обязательства перед МВФ. Принятие бюджета имеет решающее значение для предоставления финансовой помощи. – Минфин США // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://censor.net.ua/news/366338/ukraina-doljna_vypolnit_obyazatelstva_pered_mvf_prinyatie_byudjeta_imeet_reshayuschee_znachenie_dlya
93. Українські підприємці констатують, що боротьба з корупцією безрезультатна // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zhitomir->

online.com/2015/10/12/ukrayinski-pidpnyemci-konstatuyut-scho-borotba-z-korupciyeyu-bezrezultatna.html

94. Українці вважають, що ситуація в країні розвивається не так // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.trust.ua/news/108480-ukraincy-schitayut-cho-situaciya-v-strane-razvivaetsya-ne-tak.html>

95. Фракція «Об'єднання «Самопоміч» оприлюднила пропозиції щодо змін до податкового законодавства // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://samopomich.ua/uk-fraktsiya-ob-jednannya-samopomich-oprylyudnyla-propozitsiji-schodo-zmin-do-podatkovoho-zakonodavstva/>

96. Череп О., Полякова А. Сучасний стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні / О. Череп, А. Полякова // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26121DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26image_file_name%3DDPDF%2FFkd_2013_1_14.pdf

97. «Чи відчуваєте Ви себе захищеним від?» / Дослідження соціологічної служби Центру Разумкова // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=1074

98. Чому ВВП України впав у 2,4 рази нижче, ніж заклали в держбюджеті // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://express.ua/news/2015/11/28/162077-chomu-vvp-ukrayiny-vprav-24-razy-nizhe-zakladaly-derzhbyudzheti>

99. Чорний Л. Пять шагов..., которых я жду от министра экономики / Л. Чорний // День. – 2014. – №39. – 4 марта.

100. Шведа Ю.Р. Політичні партії у виборах: теорія та практика виборчої кампанії: навч.-метод. посіб. / Ю. Шведа. – К.: Знання, 2012. – 373 с.;

101. Шок и трепет. Реформы в Польше // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://korrespondent.net/business/national_idea/1212351-shok-i-trepet-reformy-v-polshe

102. Юлія Тимошенко: Новий бюджет – це продовження корупції та економічної руйнації держави // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ba.org.ua/yuliya-timoshenko-derzhbyudzhets-2016-ce-prodovzhennya-korupcii-ta-ekonomichno%D1%97-ta-ekonomichno%D1%97-rujnosti%D1%97-derzhavi/>

103. Ярьсько призвала не выдумывать «свою» налоговую реформу и послушать МВФ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://economics.lb.ua/state/2015/10/16/318606_yaresko_prizvala_vidumivat.html?utm_source=local&utm_medium=cpm&utm_campaign=bymaterial

104. Ярош О. Песимистично-оптимістичні нотатки із розвитку гендерної рівності у політичних партіях / О. Ярош // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://povaha.org.ua/pesymistichno-optymistichni-notatky-iz-rozvytku-hendernoji-rivnosti-u-politychnyh-partiyah/>

105. Яхно А. «Детская болезнь» / А. Яхно // День. – 2006. – 18 мая.

106. Яценюк розповів про програму Кабміну з майже 400 пунктів // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://news.liga.net/ua/news/politics/8978323yatsenyuk-rozprov_v_pro-programu_kabm_nu_z_mayzhe_400_punkt_v.htm

107. Allern E., Bale T. Political Parties and interest groups: Disentangling complex relationships / E. Allern, T. Bale // Party Politics (Sage). The International Journal for the Study of Political Parties and Political Organizations. – 2012. – №18(1). – P. 7-25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppq.sagepub.com/content/18/1/27>

108. Barnes V. Surveying Party Politics in Texas History / V. Barnes // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.laits.utexas.edu/txp_media/html/part/0203.html

109. Caucuses // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.floridadems.org/our-party/caucuses>

110. Dawson Ch. Catholicism and the Bourgeois Mind // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.catholicculture.org/culture/library/view.cfm?recnum=2580>

111. Dreier C. Election program of Greece's Popular Unity is a political fraud / C. Dreier // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.wsws.org/en/articles/2015/09/18/gree-s18.html>

112. Euromanifesto Project // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eeshomepage.net/euromanifesto-study/>

113. Fuster C. The Basic Concepts of Culture in Sociology and Anthropology // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://savior.hubpages.com/hub/basicconceptculture>

114. Grusky O., Miller G. The Sociology of Organizations: Basic Studies / O. Grusky, G. Miller. – New York: Free Press, 1970. – P. 25-43.

115. Ilya Prigogine's Banquet Speech // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/chemistry/laureates/1977/prigogine-speech.html

116. Index of Economic Freedom. Israel // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heritage.org/index/country/israel>

117. Jacob A. The Bourgeoisie, Protestantism, and the Protocols: The Anti-Democratic Thought of Erik, Ritter von Kuehnelt-Leddihn and Barone Giulio Cesare Evola / A. Jacob // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.counter-currents.com/2014/12/kuehnelt-leddihn-and-evola/print/>

118. Katz R. Party Mair / R.Katz // Party Politics [Sage]. The International Journal for the Study of Political Parties and Political Organizations. – 2012. – №18(1). – P. 3-6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppq.sagepub.com/content/18/1/27>

119. Kotkin S. Uncivil Society: 1989 and the Implosion of the Communist Establishment / S. Kotkin. – New York: A Modern Library Chronicles Book, 2010. – 197 p.

120. Kroeber A., Klucichohn C. Culture. A critical review of concepts and definitions / A. Kroeber, C. Klucichohn. – Cambridge, Massachusetts: USA. Published by the Museum, 1952. – 228 p.

121. Leszek Balcerowicz: We cannot wait with the reforms // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/24th-economic-forum/former-spanish-prime-minister-jose-luis-zapatero-was-the-special-guest-of-the-xxiv-economic-forum-held-in-krynica/leszek-balcerowicz-we-cannot-wait-with-the-reforms/?lang=en#.VivK4G5vxQB>

122. London S. Organic Democracy: The Political Philosophy of John Dewey / S. London // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scottlondon.com/reports/dewey.html>

123. Masket S. Different Parties Different Cultures / S. Masket // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psmag.com/politics-and-law/republicans-tea-party-democrats-different-parties-different-cultures-80665>

124. Matuszak S. The Oligarchic Democracy: The Influence of Business Groups on Ukrainian Politics / S. Matuszak. – OSW: Osrodek Studiow Wschodnich im Marka Karpi'a / Centre for Eastern Studies. – 2012, September. – №42. – 112 p.

125. McCallister J. What is Quantitative Research in Sociology? – Definition, Methods and Examples / J. McCallister // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://study.com/academy/lesson/what-is-quantitative-research-in-sociology-definition-methods-examples.html>

126. McNeely C. Understanding Culture in Changing World / C. McNeely // Journal of Criminal Justice and Popular Culture. – 1996. – №4(1). – P. 2-11.

127. McRobie A. Postmodernism and Popular Culture / A. McRobie. – London and New York: Published in the Taylor & Francis e-Library, 2005. – 220 p.

128. Medieval Guilds and Craft Production // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://employees.oneonta.edu/farberas/arth/ARTH200/artist/guides.html>

129. Mondal P. Political Elite Concept, Orientations and Role in Social Change // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.yourarticledlibrary.com/politics/political-elite-concept-orientations-and-role-in-social-change/39204/>

130. Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness / R.Thaler, C.Sunstein. – Printed in the United States of America. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data Thaler, Richard H., 2008. – 293 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ethicslab.georgetown.edu/studio/wordpress/wp-content/uploads/2015/02/Richard_H._Thaler_Cass_R._Sunstein_Nudge_Impro_BookFi_org_pdf

131. Owen D. Political Socialization in the Twenty-first Century: Recommendations for Researchers / D. Owen // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.civiced.org/pdfs/GermanAmericanConf2009/DianaOwen2009.pdf>

132. Purcell M. 5 Reasons Why Social Responsibility Matters in Business / M. Purcell // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://borgenproject.org/5-reasons-why-social-responsibility-matters-in-business/>

133. Starke J. The Myth of the Protestant Work Ethic // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.thegospelcoalition.org/article/the-myth-of-the-protestant-work-ethic>

134. The Iron Law of Oligarchy // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.softpanorama.org/Skeptics/Political_skeptic/Elite_theory/iron_law_of_oligarchy.shtml

135. Wegener B. Political Culture and Post-Communist Transition-A Social Justice Approach: Introduction // Social Justice Research. – 2000. – Vol. 13. – №. 2. – P. 75-82.

136. Why is the US always so evenly split between Republican and Democrat at the polls? // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.quora.com/Why-is-the-US-always-so-evenly-split-between-Republican-and-Democrat-at-the-polls>

137. Adenauer K. Demokratie / K. Adenauer // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.konrad-adenauer.de/biographie/zitate/demokratie/>

138. Anderen Menschen zu helfen macht glücklich BLOG SHANROKH F. SHARIAT // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://derstandard.at/2000025816878/Anderen-Menschen-zu-helfen-macht-gluecklich>

139. Appell ans Unterbewußtsein // Der Spiegel. – 1958. – №14 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41761102.html>

140. Blohm V. Gescheiterte Beziehung // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.manager-magazin.de/finanzen/artikel/a-584567.html>

141. Bollardt G. Commission on Radio and Television Policy diskutiert Übergang des Journalismus zu digitalen / G.Bollardt // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20001119_OTS0034/commission-on-radio-and-television-policy-diskutiert-uebergang-des-journalismus-zu-digitalen-medien

142. Branahl U., Donges P. Warum Medien wichtig sind: Funktionen in der Demokratie / U. Branahl, P. Donges // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bpb.de/izpb/7492/warum-medien-wichtig-sind-funktionen-in-der-demokratie?p=all>

143. Bude H. Vertrauen. Die Bedeutung von Vertrauensformen für das soziale Kapital unserer Gesellschaft / H. Bude, K. Fischer, S. Huhnholz. – Bad Homburg, Herbert Quandt-Stiftung, 2010. – 46 s.

144. Burchardt M. Bildungsphilosoph: «Lernen muss nicht Spaß machen // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://derstandard.at/2000023192424/Bildungsphilosoph-Lernen-muss-nicht-Spass-machen>

145. Dams J. Merkel will die Deutschen durch Nudging erziehen / J.Dams, A. Attel, M. Greive, H. Zschäpitz // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.welt.de/wirtschaft/article138326984/Merkel-will-die-Deutschen-durch-Nudging-erziehen.html>

146. Der 8. Abschnitt ist kein Originalbeitrag Max Webers zu Wirtschaft und Gesellschaft. Sein Inhalt wurde aus anderweitig veröffentlichten Textteilen Max Webers zusammengefügt und systematisiert // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.zeno.org/Soziologie/M/Weber,+Max/Grundri%C3%9F+der+Soziologie/Wirtschaft+und+Gesellschaft/Zweiter+Teil.+Die+Wirtschaft+und+die+gesellschaftlichen+Ordnungen+und+M%C3%A4chte/Kapitel+IX.+Soziologie+der+Herrschaft/8.+Abschnitt.+Die+rationalen+Staatsanstalt+und+die+modernen+politischen+Parteien+und+Parlamente+\(Staatssoziologie\)/%C2%A7+6.+Parlamentarismus+und+Demokratie#F185](http://www.zeno.org/Soziologie/M/Weber,+Max/Grundri%C3%9F+der+Soziologie/Wirtschaft+und+Gesellschaft/Zweiter+Teil.+Die+Wirtschaft+und+die+gesellschaftlichen+Ordnungen+und+M%C3%A4chte/Kapitel+IX.+Soziologie+der+Herrschaft/8.+Abschnitt.+Die+rationalen+Staatsanstalt+und+die+modernen+politischen+Parteien+und+Parlamente+(Staatssoziologie)/%C2%A7+6.+Parlamentarismus+und+Demokratie#F185)

147. Die Wirkung des Fernsehens auf das Bewusstsein // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://fassadenkratzer.wordpress.com/2014/11/28/die-wirkung-des-fernsehens-auf-das-bewusstsein/>

148. Dozent Bartels.Referat über Martin Luthers «Von der Freiheit eines Christenmenschen» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.christenmenschen.de/referat_2.html

149. Duarte K. Warum Freie Medien neu erfunden werden müssen / K. Duarte // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.malmoe.org/artikel/widersprechen/1225>

150. Fernsehen - das Kontrollmedium // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zentrum-der-gesundheit.de/fernsehen-ia.html>

151. Gasch R. Warum wählen so viele die CDU? // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heise.de/tp/artikel/38/38895/1.html>

152. Grimsmann M., Hansen L. Der Staat als Verwirklichung der Freiheit / M. Grimsmann, L. Hansen // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.hegel-system.de/de/v32333_verwirklichung.htm

153. Gundlach T. Der freie Knecht Freiheit aus protestantischer Sicht / T. Gundlach // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fluter.de/de/freiheit/thema/4057/>

154. Habekuß F. Lohnt es sich, anderen zu helfen? Ein US-Psychologe erforscht, warum Geben erfolgreicher ist als Nehmen / F. Habekuß // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spiegel.de/spiegelwissen/psychologie-warum-geben-erfolgreicher-als-nehmen-ist-a-920145.html>

155. Horn K. Neoliberalismus // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kas.de/wf/de/71.11514/>

156. Interview mit Prof. Dr. Rainer Patzlaff // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://waldorfschule.eu/interview-patzlaff/>

157. Issing O. Wirtschaftsordnung / O. Issing // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://homepage.univie.ac.at/christian.sitte/PAKrems/zerbs/volkswirtschaft_1/haupttexte/wio.html

158. Kohl H. Die Stellung der Gewerkschaften in Staat und Gesellschaft / H. Kohl // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1974/1974-10-a-621.pdf>

159. Lohmann G. Zivilgesellschaft und Bürgertugenden // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.die-bonn.de/doks/lohmann0301.pdf>

160. Politik ohne Moral. Leserzuschrift // Schwäbische Post. – 2006. – 28 September.

161. Prantl H. Die Kraft der Zivilgesellschaft // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.das-parlament.de/2015/36_37/themenausgaben/-/386312

162. Reitter K. Zivilgesellschaft - ein Fehlbegriff? / K. Reitter // Mitteilungen des Instituts für Wissenschaft und Kunst. – Wien, 56 Jahrgang. – 2001. – Nr. 1. – S. 12–23.

163. Roos M. Der unstillbare Durst nach Wissen / M. Roos // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.handelsblatt.com/panorama/aus-aller-welt/neugier-der-unstillbare-durst-nach-wissen/3129752.html>

164. Schlaff M. «Ich bin ein politischer Mensch» / M. Schlaff // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.zeit.de/2012/46/Oesterreich-Untersuchungsausschuss-Martin-Schlaff>

165. Scholz W.-D., Euler M. Zweite Leitfrage Worum: geht es in der Pädagogik? Sozialisation als Grundbegriff. Einführung in die Allgemeine Pädagogik // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.staff.uni-oldenburg.de/wolf.d.scholz/.../Sozialisation-Kurz2005.DO

166. Schulz M. Allianz zwischen Parlament und Zivilgesellschaft // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2014/12/en12_gastbeitrag_mart_in_schulz.pdf

167. Schüttemeyer S. Die Logik der parlamentarischen Demokratie / S. Schüttemeyer // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bpb.de /izpb/8377/die-logik-der-parlamentarischen-demokratie?p=all>

168. Sozialisation in der Spannung zwischen aktiv und passiv // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cobocards.com/pool/de/card/2y9i90613/online-karteikarten-sozialisation-in-der-spannung-zwischen-aktiv-und-passiv/>

169. Thurm F. Wirkung Einfluss und Aufgabe von Medien / F. Thurm // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://blog.zeit.de/schueler/2010/09/10/wirkung-und-einfluss-von-medien/>

170. Voigt R. Der moderne Staat. Ein Glanzstück europäischer Form und occidentalen Rationalismus / R. Voigt // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.juridicainternational.eu/?id=15436>

171. Weber M. Abschnitt 8. Die rationale Staatsanalt und die moderner politischen Parteien und Parlamente [Staatssoziologie] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zeno.org/Soziologie/M/Weber,+Max/Grundri%C3%9F+der+Soziologie/Wirtschaft+und+Gesellschaft/Zweiter+Teil.+Die+Wirtschaft+und+die+gesellschaftlichen+Ordnungen+und+M%C3%A4chte/Kapitel+IX.+Soziologie+der+Herrschaft/8.+Abschnitt.+Die+rational+Staatsanalt+und+die+modern+politischen+Parteien+und+Parlamente+%28Staatssoziologie%29>

172. Zeug K. Mach es anders! Neue Gewohnheiten zu etablieren ist einfacher, als alte abzulegen / K. Zeug // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zeit.de/zeit-wissen/2013/02/Psychologie-Gewohnheiten>

Трибуна Молодих Учених

УДК 343.261-052:377

**ЗАГАЛЬНООСВІТНЄ І ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНЕ НАВЧАННЯ
ЯК ОСНОВНІ ЗАСОБИ ВИПРАВЛЕННЯ І РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЗАСУДЖЕНИХ**

Березньов М. В.,

аспірант 1-го року навчання
кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного педагогічного університету
імені Г.С. Сковороди

Анотація Статтю присвячено аналізу загальноосвітнього та професійно-технічного навчання у місцях позбавлення волі. Наведені статистичні данні дають змогу оцінити рівень освіченості у тюрмах серед засуджених. Висвітлюються основні переваги освіти та позначається навіщо вона потрібна засудженим. Яким чином їх освіченість впливає на соціум у цілому та на режим в установах виконання покарань. У науковій статті висвітлені основні проблеми, які стосуються навчання, мотиви відмови від навчання винних та способи вирішення цих питань.

Ключові слова: засуджені, навчання, колонія, праця, освіченість, школа, загальна середня освіта, професійно-технічне навчання.

Аннотация Статья посвящена анализу общеобразовательного и профессионально-технического обучения в местах лишения свободы. Приведенные статистические данные позволяют оценить уровень образованности в тюрьмах среди осужденных. Освещаются основные преимущества образования и определяется зачем оно необходимо осужденным. Каким образом их образованность влияет на социум в целом и на режим в учреждениях исполнения наказаний. В научной статье освещены основные проблемы, касающиеся обучения, мотивы отказа от обучения виновных и способы решения этих вопросов.

Ключевые слова: осужденные, обучение, колония, труд, образованность, школа, общее среднее образование, профессионально-техническое обучение.

Annotation This article analyzes the educational and vocational training in prisons. These statistics make it possible to assess the level of education in prisons among inmates. It highlights the main advantages of education and why is it necessary for prisoners. As their educational impact on society in general and on the regime in penal institutions. This scientific paper highlights the main issues relating to education, reasons for refusal learning from inmates and methods of solves these issues.

Key words: inmates, training, prison, education, school, secondary education, vocational and technical training.

Згідно з кримінально-виконавчим законодавством України, загальноосвітнє та професійно-технічне навчання засуджених є одним з основних заходів виправлення та перевиховання засуджених (ст. 6 КВК України).

Загальноосвітнє та професійно-технічне навчання здійснюється з метою сприяння розвитку особи, її виправленню та ресоціалізації і полягає не тільки в тому, що воно дає систему знань про закономірності розвитку природи та суспільства, розширює межі світогляду, сприяє інтелектуальному розвитку засуджених, залучає їх до досягнень науки і техніки, а й безпосередньо впливає на виховання засуджених, тобто навчання нероздільно пов'язане з вихованням [1, с. 24].

Право на освіту – це набуте конституційне право громадянина України на отримання необхідних знань, досягнення певного рівня моральності, стабільності і цивілізованості в суспільстві.

Звісно, що неможливо навчати, не виховуючи, і виховувати, не навчаючи. Під впливом навчання змінюються свідомість засуджених, їх переконання, нахили, звички, поведінка тощо. У процесі навчання їм прищеплюються такі позитивні якості, як дисциплінованість, цілеспрямованість, уміння раціонально використовувати свій час та долати перешкоди, почуття відповідальності за свою поведінку та вчинки, чемне ставлення до інших [2, с. 125]. Чим вищий загальноосвітній і професійний

рівень засуджених, тим швидше та якісніше вони опанують виробничу професію, тим ефективнішою буде їх праця. Крім того, за допомогою загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджений здобуває певні знання та набуває навичок з тієї чи іншої спеціальності, що сприятиме його соціальній адаптації після звільнення з місць позбавлення волі.

Створення в місцях позбавлення волі умов для навчання засуджених дозволяє їм реалізувати конституційне право кожного громадянина України на освіту та відповідає міжнародним стандартам поведіння із в'язнями [3, с. 180]. Зокрема, Мінімальні стандартні правила ООН, Європейські в'язничні правила встановлюють, що в кожній установі повинні здійснюватись всеосяжні програми освіти, які мають на меті розширення перспектив успішної соціальної реінтеграції в'язнів, поліпшення їх поведінки та підвищення почуття особистої гідності. У Правилах підкреслено, що освіта в'язнів повинна бути інтегрована до системи освіти країни для того, щоб після звільнення вони могли продовжувати навчання, знайти своє місце в суспільстві після звільнення [4, с. 76].

Мінімальні стандартні правила ООН щодо відправлення правосуддя стосовно неповнолітніх («Пекінські Правила») акцентують увагу щодо необхідності створення умов, які б дозволили неповнолітнім засудженим мати повноцінну освіту. Україна, як член ООН і Ради Європи, повинна виконувати зазначені норми.

Щорічно з числа засуджених, які надходять до виховних колоній майже 15% не мають повної загальної середньої освіти, лише кожен п'ятий володіє українською мовою, більш 500 засуджених (0,4%) - неписьменні.

На цей час у виправних колоніях тримається понад 17 % осіб, які не мають повної загальної середньої освіти, з них 3,3% не мають початкової освіти, 28% - базової загальної середньої освіти. Якщо серед засуджених старше 40 років особи, які не мають середньої освіти, складають 11,2%, то серед осіб до 28 років таких – чверть, 58% до засудження не навчалися і не працювали, 2% мають вищу освіту та 27% набували професійно-технічну освіту.

Загальноосвітнє навчання є основним елементом навчально-виховного процесу з неповнолітніми засудженими. У кожній з 10 виховних колоній функціонує середня загальноосвітня школа, а також професійно-технічне училище або його філія. Під час перебування у виховній колонії неповнолітні не лише продовжують навчання, яке було перервано у зв'язку із засудженням, а й надолужують пропущені з ряду причин дні, місяці і навіть роки навчання. За підсумками 2001/2002 навчального року атестати про повну загальну середню освіту мають отримати 330 осіб та 340 осіб - свідоцтва про базову загальну середню освіту. Враховуючи, що майже всі підлітки надходять до місць позбавлення волі без професії, професійно-технічні училища при виховних колоніях готують фахівців більш як 20 робочих професій, у тому числі токарів, фрезерувальників, мулярів, швачок та інших [5, с. 60].

Навчання в школі впливає на мислення вихованців, їх погляди на оточуючий світ, на формування моралі, закріплює і розширює коло їх позитивних інтересів. Все це сприяє виправленню засуджених. Школа не тільки розвиває інтелект, виробляє моральні якості, але і практично готує вихованців до систематичних розумових зусиль, готує до самостійного життя. Досвід переконає, що незалежно від успіхів в навчанні школа впливає дисциплінуюче на підлітків. Позитивно впливає на них сама атмосфера шкільного життя і діяльності. Багато неповнолітніх самі говорять про те, що в стінах школи вони забувають, що вони засуджені. Виховне значення школи колонії полягає саме в тому, що в ній ніби то протікає інше життя, наповнене змістом і формами здорового побуту. Відіграє позитивну роль і наявність в педагогічному колективі жінок, які нагадують неповнолітнім їх матерів, сестер, близьких їм людей, що пом'якшує стиль взаємовідносин, викликає прагнення швидше повернутися до життя на волі.

Дослідження переконують: чим вище загальноосвітній рівень звільнених з установи вихованців, тим менша ймовірність вчинення ними повторних злочинів. Одержана в колонії освіта психологічно і морально зрівнює підлітка з оточуючими його ровесниками, допомагає знайти собі належне місце в житті. Почуття рівності для колишнього правопорушника – це знову відновлене почуття людської гідності.

Школа в колонії працює за програмою середньої загальноосвітньої школи, але її навчально-виховний процес здійснюється в специфічних умовах. Передусім школа має об'єктом свого виховання учня

з певними антигромадськими поглядами і переконаннями, негативними звичками. Для більшості учнів характерним є відсутність інтересу до навчальних предметів і бажання вчитися, немає твердо сформованого уявлення про суспільну користь знань. Багато підлітків до засудження довгий час не навчалися, майже половина засуджених є переростками, які навчаються в класах, що не відповідають їх віку. В їх знаннях є великі прогалини, забулися вміння і навички навчальної діяльності, загубилася віра в те, що вони зможуть оволодіти шкільними програмами. До того ж багато підлітків розцінює навчання в школі чи не як один з елементів покарання, введеним для того, щоб спричинити їм додаткові страждання.

Значення загальноосвітнього та професійно-технічного навчання залежить від: 1) режиму та особливостей виробництва; 2) змісту та рівня навчання; 3) професійної підготовки педагогічного колективу; 4) належного використання у процесі навчання положень педагогіки та психології.

Загальні засади загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджених визначені у ст. 125 КВК України [6], згідно з вимогами якої у колоніях відповідно до Законів України «Про освіту» [7] і «Про загальну середню освіту» [8] для засуджених забезпечується доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти.

Законодавством передбачено, що засудженим, які бажають підвищувати свій загальноосвітній рівень, незалежно від віку створюються умови для самоосвіти, надається можливість навчання в загальноосвітніх навчальних закладах колоній, які створюються місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до потреб у них і за наявності необхідної матеріально-технічної та науково-методичної бази, педагогічних кадрів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

У виховних колоніях утворюються середні загальноосвітні школи трьох ступенів. Засуджені, які навчаються в них, підручниками, зошитами та письмовим приладдям забезпечуються безоплатно.

Для засуджених, які не мають робітничої професії, за якою вони можуть бути працевлаштовані в колонії, надається можливість підготовки на курсах професійного навчання робітників на виробництві.

Загальноосвітнє навчання засуджених до позбавлення волі розвиває їх загальний кругозір, підвищує рівень інтелекту та цивілізованості, перешкоджаючи, таким чином, вчиненню повторних злочинів. Важливе значення у справі виправлення засуджених має також і професійна підготовка. Відсутність трудової спеціальності суспільно корисних трудових занять є криміногенним фактором, який досить часто призводить до вчинення злочину.

Відповідно до Закону України «Про освіту», освітні програми поділяються на загальноосвітні та професійні. Загальноосвітні програми направлені на вирішення задач формування загальної культури особистості, адаптації особистості до життя в суспільстві. На створення основи для усвідомленого вибору та засвоєння професійних освітніх програм, а професійні – на підготовку спеціалістів відповідної

кваліфікації. Обов'язковий мінімум змісту кожної основної освітньої програми встановлюється відповідним державним освітнім стандартом.

Відповідно до ч. 2 ст. 125 КВК України, засудженим, які бажають підвищувати свій загальноосвітній рівень, незалежно від віку створюються умови для самоосвіти, надається можливість навчання в загальноосвітніх навчальних закладах колоній.

Загальноосвітнє навчання організовується у спеціально створюваних при установах виконання покарань загальноосвітніх школах трьох ступенів та консультативних пунктах, забезпечених відповідним обладнанням, штатом вчителів, який очолюється директором (призначається за погодженням з органами виконання покарань). Засуджені, які навчаються в них, підручниками, зошитами та письмовим приладдям забезпечуються безоплатно. Контроль за відвідуванням школи засудженими та їх успішністю здійснюється начальником відділення соціально-психологічної служби або відповідним вихователем.

Міністерство освіти і науки України, управління освіти і науки обласних державних адміністрацій надають організаційну, консультативну, методичну допомогу та здійснюють контроль за діяльністю щодо забезпечення організації навчального процесу відповідно до нормативно-правових актів у галузі професійно-технічної освіти з урахуванням особливостей функціонування установ.

Неможливо забезпечити належну якість навчання і професійної підготовки без урахування психологічних закономірностей пізнавальної діяльності засуджених та управління нею. Ці закономірності є предметом вивчення спеціальної галузі психологічної науки – педагогічної психології. Педагогічна психологія звертає увагу на те, що: 1) особистість повинна в активній формі, за допомогою діяльності засвоїти історичний досвід людства, зафіксований у предметах матеріальної та духовної культури; 2) отримання знань повинно відбуватися в процесі діяльності учнів за умови виконання ними певної системи, передбаченої освітніми програмами.

Навчання, як активний процес набуття знань, умінь, навичок залежить від трьох чинників: чому навчають; хто і як навчає; кого навчають. З цього всього саме ставлення засудженого до вчення і професійній підготовці є надзвичайно важливим фактором для ресоціалізації та позитивної адаптації після звільнення.

Оскільки навчання розглядається як певна діяльність, тобто реакція індивіда на конкретну реальну ситуацію, то необхідно психологічно обґрунтувати навчальну діяльність засуджених, яка породжується тими чи іншими мотивами і протікає в тих чи інших умовах. Мотиви можуть бути зовнішні і внутрішні. До зовнішніх відносяться всі стимули, які штовхають до мети ззовні: вимоги близьких, похвала вчителів, очікування майбутніх благ. Знання, вміння, навички при цьому служать лише засобом для досягнення основних цілей (особистий успіх, задоволення вимог певних осіб та ін.). Іноді мета навчання може бути байдужою і навіть відразливою.

До внутрішніх мотивів навчання засудженого відносять такі, які служать досягненню певної мети,

наприклад, отримання цікавої і добре оплачуваної професії, влаштування після звільнення в середній або вищій навчальний заклад, а також інтерес до знань. Такі мотиви є оптимальними з педагогічної точки зору, а їх формування – найважливіше завдання вчителя.

Ми не повинні забувати, що на процес навчання самим безпосереднім чином впливають особливості особистості. Ми повинні дуже уважно звертати увагу на те, як засуджені розуміють і усвідомлюють значущість отримання освіти, спеціальності, в якому психічному стані знаходяться, були у них чи ні перерви в навчанні, мають чи не мають навички навчальної роботи, яка ступінь автоматизації навичок, розвинені або не розвинені у них пізнавальні потреби і т. ін. Виявлення особливостей особистості вимагає проведення відповідної психодіагностики ще в карантині [9, с. 96].

Як показує практика, виділяються такі групи засуджених, які: позитивно, байдуже і негативно відносяться до отримання освіти і професійної підготовки. Серед причин, за якими засуджені не хочуть вчитися, є: 1) відсутність перспектив у житті і спотворені ціннісні орієнтації; 2) страх труднощів навчання (посидувати навчання з роботою може тільки вольова людина); 3) відсутність уміння вчитися. Беручи до уваги ці факти, ми повинні систематично здійснювати психологічну та практичну підготовку засуджених до навчання в колонії. Необхідна роз'яснювальна робота із засудженими про важливість освітнього та професійного навчання для їхнього майбутнього життя; організувати підготовчі курси; формувати в середовищі засуджених позитивну думку з приводу навчання і професійної підготовки; створювати необхідні умови для навчання; підбирати вчителів та викладачів професійних училищ; здійснювати індивідуальну та консультативну роботу з учнями, контролювати їх навчання.

Метою неперервної професійної освіти засуджених є вдосконалення зв'язків між системою підготовки кадрів і виробництвом, з тим щоб засудженим, які отримують професії в колонії, було такою, що гарантує працевлаштування після звільнення з місць позбавлення волі. У широкому сенсі система безперервного навчання має на увазі єдність основної підготовки і перепідготовки, загальної та професійної освіти, навчання і виробництва. Така єдність передбачає впровадження праці в сферу початкової професійної підготовки шляхом створення навчальних центрів при установах виконання покарань, що здійснюють підготовку кваліфікованих робочих різного рівня.

У сучасних умовах необхідно орієнтуватися на якісно новий рівень професійної підготовки засуджених. Це повинна бути система технічних, соціальних та економічних вимог до розвитку продуктивних здібностей на рівні стандартів, так як сьогохвилинна ліквідація тимчасового дефіциту робочої сили для власних потреб, без урахування перспективи розвитку і задоволення зростаючих потреб суспільства і людини, не дозволяє підприємствам колонії проникнути на ринок виробничих і споживчих товарів, якість яких залежить від знань і майстерності працівників.

З психологічної точки зору професійну освіту направлено на оволодіння учнями професійними знаннями, навичками і вміннями, формування засуджених за допомогою навчання і виховання як кваліфікованих працівників. Перехід економіки на ринкові відносини змінює потреби в освіті дорослих, і чим більше вільних громадян втрачають роботу, тим важче знайти роботу особам, звільненим від відбування покарання. Вихід з цієї ситуації полягає у підготовці фахівців різних напрямів, перепідготовці, підвищенні кваліфікації, самоосвіті. Але тут, як показують наукові дослідження, ставка тільки на суспільно корисну працю як ефективний засіб виправлення і ресоціалізації засуджених, себе не виправдала. Звільнений з місця позбавлення волі відкидається суспільством, він просто виявляється поза суспільством, і, як правило, - повертається назад, де його приймають і забезпечують мінімальні умови життєдіяльності.

Як же бути? З'являються пропозиції, не відмовляючись від суспільно корисної праці, як основного засобу виправлення, однак не ставити перед ним завищені, нічим не обгрунтовані вимоги і надії, а звернутися до інших засобів виховного впливу, пов'язаних з впливом на його свідомість, внутрішній світ, щоб засуджений самостійно, по своїй волі почав змінювати свої погляди, схильності і звички. Адже не випадково ще в перші роки радянської влади дуже правильно, на мій погляд, приділялася особлива увага в роботі із засудженими самовихованню, самовдосконаленню. Засуджений сам має вигнати зло, яке його і призводить до здійснення злочину. Адже не випадково в Біблії підкреслюється, «вижені зло із середини себе».

Для засуджених до позбавлення волі потрібно відкрити двері вузів, щоб вони могли отримати вищу освіту, зрозуміло, через дистанційне навчання, а після звільнення від відбування покарання, вони зараховуватимуться до академічних груп вузу. Як показує практика, знання дійсно володіють величезною силою впливу. Студенти-засуджені, за свідченням персоналу, становляться більш дисциплінованими і менш дратівливими в стресових ситуаціях, у них розширюється коло інтересів, з'являються нормальні думки про життя. Здійснюючи політику України у сфері кримінальних та кримінально-виконавчих правовідносин на приведення її у відповідність до європейських норм, забезпечення безумовного дотримання прав людини і громадянина і продовжуючи шлях в євроінтеграцію, пропонується в законодавчому порядку передбачити можливість одержання засудженими до позбавлення волі вищої юридичної освіти на базі юридичного факультету Харківського національного університету

імені В.Н. Каразіна спільно з Інститутом пенітенціарної служби з присвоєнням їм освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр» через дистанційне навчання на контрактній основі, що сприятиме захисту прав і законних їх інтересів, а також дозволить гуманізувати умови їх утримання в установах виконання покарань. Тим більше, що співпраця Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна з Державною пенітенціарною службою України вже напрацьована при підготовці фахівців для пенітенціарної служби (спеціальність «Психологія», «Соціальна робота») і дає свої позитивні результати.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ивасенко Я.С. Общее и профессиональное образование, профессиональное обучение как средства исправления осужденных к лишению свободы: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право / Я.С. Ивасенко. – Рязань, 2014. – 24 с.
2. Богатирьова О.І. Реалізації права осіб, засуджених до позбавлення волі, на отримання освіти в умовах реформування пенітенціарної системи України [Текст]: монографія / О.І. Богатирьова, С.В. Сюр; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І.Г. Богатирьова; Політ. фін.-прав. акад. – Бровари: ХМЦНТЕІ, 2010. – 125 с.
3. Боняк В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні: монографія / В.О. Боняк. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т. внутр. справ; Ліра ЛТД, 2008. – 180 с.
4. Агранович М.Л. Российское образование в контексте международных показателей: Сопоставительный доклад. 2004 / М.Л. Агранович, А.В. Полетаев, А.В. Фатеева. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 76 с.
5. Львочкин В. Загальна середня освіта в умовах позбавлення волі // Аспект. Інформаційний бюлетень № 3 (8), 2002. – Донецьк, «Донецький Меморіал». – 60 с.; Агранович М.Л. Состояние и развитие системы общего среднего образования в Российской Федерации: Национальный доклад. 2005 / М.Л. Агранович, О.Н. Кожевникова. – М.: Аспект Пресс, 2006. – 140 с.
6. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 року № 1129-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.com.ua/>
7. Про освіту: Закон від 23.05.1991 року № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/page3>
8. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 року №651-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/>
9. Бурмистрова Е.В. Психологическая помощь в кризисных ситуациях (предупреждение кризисных ситуаций в образовательной среде): Методические рекомендации для специалистов системы образования / Е.В. Бурмистрова. – М.: МГППУ, 2006. – 96 с.

УДК 34:351.824.1:338.43

**ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СІЛЬСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ:
ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ТА ШЛЯХИ ДО ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Білоус О. О.,

старший викладач

Харківського торговельно-економічного інституту

Київського національного торговельно-економічного університету

Анотація Статтю присвячено особливостям правового регулювання туристичної діяльності в сільській місцевості. Визначено основні завдання регіональної політики держави у сфері сільського зеленого туризму та розширено перелік важелів державного регулювання цього виду діяльності. Визначено основні перешкоди у розвитку такої діяльності та передумови їх подолання.

Ключові слова: сільський зелений туризм, правове регулювання, туристична діяльність, державна політика.

Аннотация Статья посвящена особенностям правового регулирования туристической деятельности в сельской местности. Определены основные задачи региональной политики государства в сфере сельского зеленого туризма и расширен перечень рычагов государственного регулирования данного вида деятельности. Определены основные преграды в развитии этого вида деятельности и предпосылки их преодоления.

Ключевые слова: сельский зеленый туризм, правовое регулирование, туристическая деятельность, государственная политика.

Annotation Article devoted to the peculiarities of legal regulation of tourism in rural areas. The main objectives of regional policy in the sphere of green tourism and expanded the list of tools of state regulation of the activity. The main obstacles to the development of this activity and preconditions to overcome them.

Key words: rural green tourism, legal regulation of tourist activity, public policy.

Окремі проблеми правового регулювання сільського зеленого туризму відображено в наукових дослідженнях багатьох учених, зокрема у працях Ю. В. Алексеевої, В. К. Бабарицької, І. В. Валентюк, В. Г. Гуляєва, А. Б. Добровольської, В. Ю. Керещмана, М.Й. Маліка, В. А. Шульги, М. Портера, Р. Харрода та інших. Проте наявні публікації з досліджуваної проблематики, як правило, стосуються огляду та окреслення загальної проблематики розвитку підприємництва в сільській місцевості України, внаслідок чого виникає необхідність у більш детальному вивченні та оцінці конкретних методів та засобів державного регулювання підприємницької діяльності у сільській місцевості, використання яких спроможне активізувати розвиток підприємництва та критично змінити основні параметри підприємницького середовища на сільських територіях.

Метою цієї статті є науково-теоретичне обґрунтування організаційно-правових механізмів державного та регіонального регулювання туристичної діяльності в сільській місцевості України, визначення їх ролі в розв'язанні соціально-економічних проблем в умовах трансформаційної економіки.

Одним із найбільш перспективних напрямів розвитку туристичної галузі України є розвиток сільського зеленого туризму. Для цього наша держава має всі умови: природні (зокрема різноманітні і мальовничі ландшафти, клімат, унікальні природні заповідники), культурні (наявність культурних та історичних пам'яток світового значення), етнічні (багаті народні звичаї, національна кухня), тощо.

Важливим фактом, який свідчить про необхідність розвитку цього напрямку туризму, є наявність соціально-економічного аспекту. На селі за останні два десятиріччя склалася катастрофічна економічна і демографічна ситуація, яка викликана

дією таких чинників: спад сільськогосподарського виробництва; зубожіння населення; міграції трудових ресурсів; зниження народжуваності; зростання рівня смертності. А окремі населені пункти взагалі припинили своє існування.

Перш ніж перейти до правового аналізу сільського туризму, необхідно надати його визначення. Так, Г.С. Ємець та М.А. Лендел під сільським туризмом розуміють туризм, що базується в сільських будинках або фермах, або загалом у сільській місцевості, але не включає відпочинок на особливих рекреаційних територіях. Т.А. Пінчук під сільським туризмом розуміє подорожі з метою відпочинку, рекреації, регенерації та релаксації населення, що передбачає розміщення в сільській місцевості із залученням приватного сектору [1, с. 126].

На нашу думку, найповнішим є визначення В.І. Лугового, який вважає, що сільський зелений туризм – це специфічна форма відпочинку в приватних господарствах сільської місцевості з використанням майна та трудових ресурсів особистого селянського, підсобного або фермерського господарства, природно-рекреаційних особливостей місцевості та культурної, історичної та етнографічної спадщини регіону [1, с. 127].

Розвиток сільського зеленого туризму дозволяє вирішити, в першу чергу, проблему із зайнятістю населення. Однак, основним стримуючим чинником є відсутність державного, зокрема правового, регулювання цього виду діяльності.

Державне регулювання сільського зеленого туризму – це цілеспрямований вплив з боку держави та її органів, яким державою делеговані відповідні повноваження щодо формування і підтримки туристсько-рекреаційного середовища, регулювання обсягів і напрямів туристичних потоків, створення туристичної інфраструктури, охорони рекреаційних ресурсів і заповідних територій, організації відпочинку та вільного часу населення країни,

підготовки кадрів для рекреаційно-туристичних комплексів.

Отже, це складний процес, який включає в себе розробку державної політики регулювання розвитку сільського туризму, обґрунтування її мети, основних завдань, напрямів, вибору інструментів і методів її здійснення.

Туристична діяльність регулюється Законом України «Про туризм» [2], в якому сільський зелений туризм визначається як пріоритетний напрям.

Реалізація державної політики в галузі туризму здійснюється шляхом: визначення і реалізації основних напрямів державної політики в галузі туризму, пріоритетних напрямів розвитку туризму; визначення порядку класифікації та оцінки туристичних ресурсів України, їх використання та охорони; спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму; визначення основ безпеки туризму; нормативного регулювання відносин у галузі туризму (туристичного, готельного, екскурсійного та інших видів обслуговування громадян); ліцензування в галузі туризму, стандартизації туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу; встановлення системи статистичного обліку і звітності в галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу; організації і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в галузі туризму; визначення пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму; участі в розробці та реалізації міжнародних програм з розвитку туризму.

На законодавчому рівні закріплені основні цілі державного регулювання в галузі туризму до яких належать [2]:

1) забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав;

2) безпека туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань, прав та законних інтересів власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд;

3) збереження цілісності туристичних ресурсів України, їх національне використання, охорона культурної спадщини та довкілля, врахування державних і громадських інтересів при плануванні та забудові територій;

4) створення сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, підтримка пріоритетних напрямів туристичної діяльності.

У Законі України «Про особисте селянське господарство» [3] зазначено, що можливо використовувати ресурси особистих селянських господарств для надання послуг у сфері сільського зеленого туризму.

Проте, чинний Закон України «Про туризм» має низку недоліків, оскільки регулює туристичну діяльність загалом, не враховуючи особливостей окремих її сфер (зокрема й зеленого туризму). Саме тому зазначена туристична галузь потерпає від відсутності необхідного законодавчого регулювання. До Верховної Ради України 23 жовтня 2003 року був

поданий проект Закону «Про сільський та сільський зелений туризм» [4], де пропонувалося визначити загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики України у сфері сільського та сільського зеленого туризму. Цей проект спрямований на забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав при здійсненні туристичних подорожей. Він встановлює засади раціонального використання туристичних ресурсів та регулює відносини, пов'язані з організацією та здійсненням сільського зеленого туризму на території України.

Згідно з проектом сільський туризм – це відпочинковий вид туризму, що передбачає тимчасове перебування туристів у сільській місцевості. Сільський зелений туризм – це відпочинковий вид сільського туризму, пов'язаний з перебуванням туристів у власному житловому будинку сільського господаря, окремому будинку або на території особистого селянського (фермерського) господарства. Відповідно розрізнялися міжнародна та внутрішня організаційні форми сільського туризму.

Однак, станом на сьогоднішній день цей законопроект не прийнятий за основу і питання, пов'язані з правовим регулюванням зеленого туризму залишаються неврегульованими, що створює певні труднощі у цій сфері.

Головною метою державного регулювання сільського зеленого туризму визначено формування його інвестиційної привабливості через створення сприятливих умов для підвищення рівня зацікавленості територіальної громади в наданні агротуристичних послуг. Досягнення цієї мети забезпечується поєднанням зусиль центральних й регіональних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Державне регулювання сфери сільського туризму реалізується шляхом економічного, правового та адміністративного впливу через законодавчі та нормативні акти; державні та міждержавні стандарти; ліцензування окремих видів діяльності; державні норми та нормативи, орієнтовані на світовий ринок; державні програми та плани; фінансово-податкове, грошово-кредитне, тарифне регулювання; інвестиційну, антимонопольну, соціальну, екологічну політику [5].

У країнах світу сільський зелений туризм існує не одне десятиліття і підтримується та стимулюється на національному рівні. Зокрема, максимально спрощена процедура залучення сільського населення до цієї діяльності та запроваджено цілий ряд пільг, зокрема і податкових для господарів зелених садіб. Тому доцільно розробити і відпрацювати механізм вітчизняного державного регулювання і підтримки цієї сфери з урахуванням досвіду зарубіжних країн, зокрема східноєвропейських. Наприклад, у Польщі законодавством відмежовується зелений туризм від інших видів туристичної і сільськогосподарської діяльності шляхом визначення основних понять – «агротуристичні послуги», «селянин (господар)», «сільське (селянське) господарство». Існує система надання податкових пільг суб'єктам діяльності в сфері зеленого туризму, зокрема, звільнення від

оподаткування доходів, які отримані від здачі кімнат особами при визначених умовах [6]. В Угорщині не підлягають оподаткуванню особисті доходи від цього виду діяльності, якщо річний дохід не перевищує 10 мінімальних місячних зарплат, а місце постійного помешкання особи знаходиться у нерухомості, яка використовується [5]. В розвинутих європейських країнах (Франції, Великобританії, Голландії, Ірландії, Німеччині, Іспанії) сільський туризм створює нові робочі місця, приносить реальний дохід регіонам, став головним напрямом охорони і відтворення сільських ландшафтів [7].

Таким чином, необхідність розвитку сільського зеленого туризму в Україні визначається такими факторами:

- зростаючим попитом мешканців українських міст та іноземців на відпочинок у сільській місцевості;
- унікальною історико-етнографічною спадщиною українських сіл;
- багатими рекреаційними ресурсами;
- екологічною чистотою сільської місцевості;
- відносно вільним сільським житловим фондом для прийому туристів;
- наявністю вільних трудових ресурсів для обслуговування туристів;
- традиційною гостинністю господарів та доступною ціною за відпочинок;
- можливістю надання комплексу додаткових послуг з екскурсій, риболовлі, збирання ягід і грибів, катання на конях тощо [8, с. 183].

В Україні ініціатором поширення ідей розвитку сільського туризму є Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні (надалі – Спілка). За її ініціативою створені й функціонують осередки сільського туризму у більшості областей України. Спілкою у співпраці з науковцями і державними органами управління розроблено Проект концепції та розпочато роботу над Програмою розвитку сільського туризму в Україні. Спілка проводить екологічне маркування садіб на виконання вимог екологічного стандарту, а саме до таких складових послуг сільського туризму: докільця; садоби; кімнат; продуктів; раціонального використання водних ресурсів; раціонального використання електроенергії та палива; обмеженого використання побутових хімічних засобів; туристичної інформації; рекомендацій туристичної діяльності; підтримки народних традицій; транспорту.

На жаль, на цьому етапі розвиток сільського зеленого туризму в Україні обмежують і гальмують такі фактори:

- відсутність належного правового забезпечення розвитку сільського зеленого туризму;
- відсутність механізму раціонального та екологічно збалансованого використання природного та історико-культурного потенціалу для потреб туризму;
- низький рівень інфраструктури та комунікацій;
- недостатній рівень кадрового та рекламно-інформаційного забезпечення;
- неефективне державне регулювання сільського зеленого туризму [9, с. 95].

Підсумовуючи, можна визначити основні позитивні моменти розвитку сільського зеленого

туризму, які повинні переконати урядові структури в необхідності термінового прийняття законодавчого акту, який би регулював цей перспективний вид туристичної діяльності [10]:

- 1) створення робочих місць, зниження рівня безробіття;
- 2) створення нових каналів реалізації сільськогосподарської продукції, зокрема, виробленої в особистих підсобних господарствах;
- 3) можливість отримання сільським населенням додаткових доходів;
- 4) розвиток і покращення інфраструктури сільської місцевості (благоустрій вулиць, доріг, розвиток комунікацій, тощо);
- 5) збереження та розвиток унікальних народних ремесел;
- 6) підвищення рівня життя населення і подолання бідності;
- 7) популяризація української культури;
- 8) збереження та охорона природи.

За таких умов розвиток перспективної галузі неможливий без дієвого державного регулювання та підтримки.

Однією із найважливіших проблем розвитку туристичної діяльності в сільській місцевості України є відсутність суттєвої державної підтримки місцевих ініціатив у розвитку сільського туризму. Проте зарубіжний досвід свідчить, що максимального ефекту в розвитку сільського туризму можна досягти лише за умов співпраці органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських і професійних організацій та підприємницьких структур.

Гострими проблемами туристичної діяльності в сільській місцевості України є такі: невідповідність туристичної інфраструктури в сільській місцевості світовому рівню та сучасним вимогам споживачів туристичного ринку; відсутність застосування сучасних маркетингових інструментів просування туристичних послуг; відсутність сприятливого інвестиційного клімату, що зумовлює нерозвиненість соціальної інфраструктури; недостатній рівень кадрового забезпечення управління туристичною діяльністю в сільській місцевості; ускладнена на державному рівні стандартизація туристичних послуг, поліпшення їх якості та впровадження ефективних механізмів державного регулювання розвитку туристичної галузі тощо.

Для розвитку сільського туризму потрібно вирішити низку невідкладних завдань. Це перш за все:

- на законодавчому рівні визначити організаційні умови надання послуг з сільського зеленого туризму в межах особистого селянського господарства;
- впровадити систему пільгового довгострокового кредитування сільського населення на розвиток сільського туризму;
- сформулювати пропозиції щодо елементів фірмового стилю для ідентифікації українського сільського туризму;
- створити інформаційні засоби та технології з даними щодо клієнтської бази та інформуванням клієнтів про пропозиції з послуг відпочинку в селі;
- створити державну інституцію для просування за кордоном в'їзного туризму в Україну в цілому, в тому числі сільського зеленого туризму;

- налагодження співпраці з міжнародними і вітчизняними фондами та залучення грантової і фінансової допомоги, участь у міжнародних програмах розвитку сільського туризму.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кифяк В.Ф. Організація туристичної діяльності в Україні: навч. посіб. / В.Ф. Кифяк. – Чернівці: Зелена Буковина. – 312 с.
2. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.
3. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 № 742-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.
4. Про сільський та сільський зелений туризм: проект Закону № 4299 від 23.10.2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua.
5. Зелений туризм. Досвід окремих країн, проблеми законодавства України [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: <http://www.greentour.com.ua/ukrainian/law/inter/>

6. Сільський туризм. Зарубіжний досвід розвитку сільського туризму. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://agroua.net/economics/documents/category-14/doc-31>
7. Винниченко І. Відпочинок під грушею: коли й чи стане він цивілізованим? / І. Винниченко. – Дзеркало тижня. – 2005. – 30 вересня. – №37(565). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/SOCIETY/vidpochinok_pid_grusheyu_koli_y_chi_stane_vin_tsivilizovanim.html
8. Алексеева Ю.В. Державне регулювання соціального туризму в Україні / Ю.В. Алексеева // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2009. – Вип. 1. – С. 182-191.
9. Рутинський М.Й. Сільський туризм: навч. посіб. / М.Й. Рутинський, Ю.В. Зінько. – К.: Знання, 2006. – 271 с.
10. Васильєва Н.В. Зелений туризм – панацея чи черговий міф? / Васильєва Н.В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.greentour.com.ua/ukrainian/progress/arch/>

УДК 343.61:343.91-056.34

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВБИВСТВ, ВЧИНЕНИХ ОСОБАМИ З РОЗЛАДАМИ ПСИХІКИ

Зубаха Д. В.,

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено аналізу сучасної криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки, розгляду її структури та дослідженню основних її елементів. Автор обґрунтовує позицію тісного взаємозв'язку елементів криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки та встановлює місце цієї своєрідної криміналістичної характеристики у методиці розслідування цієї групи злочинів.

Ключові слова: вбивство, розлад психіки, криміналістика, криміналістична характеристика, методика розслідування.

Анотация Статья посвящена анализу современной криминалистической характеристики убийств, совершенных лицами с расстройствами психики, рассмотрению ее структуры и исследованию основных ее элементов. Автор обосновывает позицию тесной взаимосвязи элементов криминалистической характеристики убийств, совершенных лицами с расстройствами психики и устанавливает место такой своеобразной криминалистической характеристики в методике расследования данной группы преступлений.

Ключевые слова: убийство, расстройство психики, криминалистика, криминалистическая характеристика, методика расследования.

Annotation The article focuses on the analyses of modern criminalistic characteristics of murders committed by the individuals suffering from mental disorders, the reviewing of its structure and studying its basic elements. The author substantiates the position for the close relationship between the elements of criminalistic characteristics of the murders committed by persons with mental disorders and establishes the status of the specific criminalistic characteristics in the methods of investigating this group of crimes.

Key words: murder, mental disorder, criminalistics, criminalistic characteristics, methods of investigation.

Криміналістична характеристика як специфічна криміналістична категорія є своєрідним теоретично-інформаційним каскадом для побудови криміналістичних методик розслідування окремих видів злочинів. Вона займає центральне місце та виступає головним структурним елементом у методиці розслідування злочинів. Так, у методиках розслідування злочинів криміналістичній характеристиці традиційно відводиться першочергове місце, бо виклад криміналістичних рекомендацій з розслідування злочинів певного виду (групи) завжди починається з опису їх криміналістично значущих

елементів. Слід зазначити, що неоднозначність поглядів стосовно єдності поняття, значення і місця криміналістичної характеристики у криміналістичній науці обумовлюється її статусом «відносно нової наукової категорії».

Перші згадки і опис криміналістичної характеристики злочинів були висвітлені в кінці 60-х років минулого століття, так і до тепер триває стадія становлення теоретичних засад та формування практичних аспектів цієї криміналістичної категорії. Існують різносторонні погляди видатних вчених-криміналістів щодо поняття криміналістичної характеристики. Деякі вважають, що вона є «своєрідним типовим портретом злочину, науковою

абстракцією, яка спирається на щось спільне, що об'єднує безліч конкретних злочинів» [1, с. 699], інші визначають її поняття як «систему узагальнених даних (відомостей) про найбільш типові криміналістично значущі ознаки певного виду (групи) злочинів» [2, с. 7-9; 3, с. 40]. У криміналістичній літературі також зустрічається її розуміння, як «інформаційної моделі, що являє собою якісно-кількісний опис типових ознак конкретного виду (групи) злочинів» [4, с. 310].

Проблематикою призначення, сутності та структури криміналістичної характеристики у різні часи займалися такі відомі вітчизняні та зарубіжні вчені-криміналісти, як В. П. Бахін, Р. С. Белкін, В. Л. Відонов, О. Н. Колесніченко, В. О. Коновалова, С. П. Мітрічева, В. В. Радаєв, Л. О. Сергєєва, М. О. Селіванов, В. Ю. Шепітько, М. П. Яблоков та інші. Однак, на сьогодні серед вчених не існує єдиності думок щодо змісту цієї категорії та її місця у криміналістичній науці.

За останні роки як у вітчизняній так і в зарубіжній криміналістичній літературі підготовлена значна кількість наукових праць щодо важливих положень криміналістичної характеристики, а також окремих методик розслідування певних категорій злочинів. Однак, одержані результати не завжди повні та достатньо відповідають сьогодишнім проблемам та потребам практики. Під впливом докорінних змін в економічній, політичній та соціальній сферах вітчизняного суспільства трансформується портрет сучасного злочинця. На жаль, такі негативні тенденції українського соціуму призвели до зміни криміногенної ситуації в Україні, кількісних та якісних показників злочинності, а відтак і до збільшення кількості злочинів, вчинених особами з різними розладами у психіці. Відсутність наукових розробок щодо чіткої та повної криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки сприяли до дослідження нами окремих аспектів методики розслідування та розкриття цього виду злочину з урахуванням вимог щодо її обсягу. Метою нашої публікації є – аналіз криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки, її елементів та місця у структурі методики розслідування вбивств з урахуванням його специфічного суб'єкта. Слід особливо зазначити, що сучасна та правильно розроблена криміналістична характеристика вбивств, вчинених такими суб'єктами, як особи з розладами психіки, має не тільки теоретичне значення, але і практичну цінність.

Виступаючи підґрунтям для формування та вдосконалення окремих криміналістичних методик, своєрідним «інформаційним полем», криміналістична характеристика може розглядатися як специфічне уявлення щодо події злочину, тобто являє собою багатогранну теоретичну модель виду злочинної діяльності. Інформація, що міститься у криміналістичній характеристиці, яка базується на досягненнях наук кримінально-правового циклу значно полегшує роботу правоохоронних органів, сприяючи процесу розкриття злочинів та вирішенню конкретних практичних завдань їх розслідування. Так, на підставі одержаних відомостей початкового етапу розслідування, звернувшись до типових слідчих версій, що містяться в криміналістичній

характеристиці певного виду злочину, правоохоронні органи можуть висувати конкретні версії щодо події злочину, а також сконструювати ефективну тактику проведення слідчих (розшукових) дій для таких етапів розслідування. «Практичне призначення криміналістичної характеристики полягає в тому, що вона є робочим інструментом слідчого, який він може використати у процесі розслідування конкретного злочину на підставі порівняння одержаних відомостей з тими типовими, що відображені у криміналістичній характеристиці і притаманні саме цьому виду злочинної діяльності» [5, с. 38]. В історії криміналістичної науки та слідчої практики цінність вихідних даних криміналістичної характеристики було досліджено Л. Г. Відоновим [6]. Здійснивши аналіз елементів криміналістичної характеристики та зв'язку між ними, він розробив звід довідкових таблиць про типові версії у справах про вбивства і надав криміналістичній характеристиці головного – її практичного використання.

У зв'язку з цим, слід звернути увагу на проблему змістовної наповненості криміналістичної характеристики злочинів, тобто її складових елементів. Так, на думку М. В. Салтевського, більшість науковців до структури криміналістичної характеристики відносять чотири основні елементи: предмет злочинного посягання, спосіб вчинення злочину в його широкому розумінні, слідову картину в її широкій інтерпретації, особу злочинця [7, с. 15]. В. П. Бахін та Б. С. Лук'яничков, у свою чергу, також згодні з чотирьохелементною структурою, але вказують, що «...вони не можуть розглядатися як єдина та незмінна система для всіх видів злочинів. Це найбільш типовий набір криміналістично значущих ознак, які покликані забезпечити службову функцію криміналістичної характеристики. Але стосовно окремих видів злочинів цей набір може видозмінюватися, тобто скорочуватися чи розширюватися» [3, с. 42]. В. О. Коновалова, у свою чергу, дійшла до висновку щодо елементного складу криміналістичної характеристики вбивств та вказала про доцільність включення до криміналістичної характеристики цієї категорії злочинів таких елементів: способів вчинення та приховування, «слідової картини», обстановки (часу, місця, зброя), осіб потерпілого та злочинця [8, с. 6-47]. В. Л. Сінчук з цього приводу пише, що «...найбільш оптимальним з огляду на те, що структура криміналістичної характеристики вбивств повинна складатися з тих елементів, які включають у себе блоки типових відомостей щодо різноманітних аспектів механізму вчиненого злочину і дозволяють встановити кореляційні залежності між ними, є такий перелік її елементів: особа злочинця, особа жертви злочину, мотив злочину, спосіб вчинення та приховування злочину, «слідова картина», обстановка злочину (час, місце, зброя)» [5, с. 50].

На нашу думку, до криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки, необхідно віднести такі елементи: а) спосіб злочину; б) «слідова картина»; в) особа злочинця; г) мотив злочину; д) час, місце та зброя вчинення злочину; е) особа потерпілого. Ця конструкція криміналістичної характеристики вбивств, вчинених особами з розладами психіки, відповідає потребам практики їх розслідування та

розкриття. Отже, розглянемо зазначені елементи окремо та проаналізуємо особливості, притаманні цьому виду злочину та його специфічному суб'єкту.

Спосіб злочину. Специфіка вбивств, вчинених особами з розладами психіки, яскраво проявляється у способі його вчинення. Особливості психічного стану суб'єкта злочинної діяльності, вплив аномалій та психічних розладів на його особистість повністю або частково відображаються в цьому елементі криміналістичної характеристики. Для такої категорії вбивць характерні такі способи позбавлення життя потерпілого: множинні різани, рубані, колоті поранення або фізичні удари руками, ногами – характер нанесення часто є хаотичним, зазвичай у не життєво важливі місця, але за сукупності яких виникає летальний результат; декілька поранень, ударів або задушення з наступним спотворення обличчя трупа – виколування очей, зняття шкіри, видалення зубів, ударів носу, губ або вух; декілька поранень, ударів або задушення з наступним розчленуванням або спалюванням трупа – де розчленування або спалювання не є заходом приховування вбивства або перешкодження для встановлення особи вбитого, а здійснюється для досягнення задоволення.

У цьому зв'язку, варто згадати, що В. П. Колмаков виділив два види умисного розчленування трупів – дефензивне (захисне) і офензивне (наступне), розрізняючи їх залежно від мети. Якщо цілями дефензивного розчленування є: приховування місця скоєння вбивства, полегшення транспортування та приховування трупа і перешкодження ідентифікації особи вбитого, то при офензивному мета злочинця – одержати задоволення своїх бажань у самому факті розчленування [9, с. 72]. У більшості випадків злочинці залишають трупи на місці злочину і забирають із собою відчленовані частини грудей, статеві органи та інші частини тіла вбитого, не вживаючи ніяких заходів до приховування трупів [10, с. 198]. Таким чином, для осіб з психічними розладами, розчленування трупа виступає як додаткова обставина при вбивстві, так як злочинці цієї групи не розглядають такі дії як спосіб приховування злочину. Важливо звернути увагу на те, що можливо у даному випадку має місце домінуюча мета.

Говорячи про спосіб вчинення вбивств, особами з розладами психіки, слід обов'язково приділити увагу такому його структурному елементу, як *спосіб приховування*. Взагалі, приховування злочину – це злочинна діяльність, що становить собою динамічну систему об'єктивних і суб'єктивних факторів дійсності, які сформулювалися до, в момент або після вчинення злочину, реалізація якої спрямована на сліди злочину і злочинця та їх носіїв, з метою перешкодження розслідуванню [11, с. 16]. Вплив психічно-аномальних процесів на особистість злочинця та його поведінку перешкоджають його діям щодо ретельної підготовки до злочину, а відтак дії з приховування їх діяння можуть і не застосовуватись ними взагалі. Це пояснюється, зокрема, коротким проміжком часу між появою наміру та початком злочинної діяльності. Вони залишають труп на місці злочину у розчленованому вигляді, без одягу або із спотвореним обличчям, не рідко перетягують труп з менш освітленого місця на

більш освітлене, або з менш безлюдного на більш людне. Таким чином, відсутність ознак приховування, свідчить про те, що для цієї категорії злочинців не притаманні попередні або наступні, складні або вишукані дії з приховування своєї злочинної діяльності, що у свою чергу може допомогти слідчому у розслідуванні та встановленні особи вбивці на підставі отриманих відомостей за допомогою цього елемента криміналістичної характеристики.

«Слідова картина» вбивств, вчинених особами з розладами психіки. Місце вчинення злочину дає змогу виявити та окреслити інформацію про сукупність типових слідів, які залишає злочинець у процесі своєї злочинної діяльності. Використання певного способу вчинення злочину у будь-якому випадку означає залишення типового комплексу слідів, які використовуються для подальшого розслідування та встановлення особи злочинця. Так, дані про спосіб вчинення вбивства дають змогу встановити типові сліди та їх локалізацію, а також механізм їх слідоутворення. Таким чином, між способом вчинення та слідовою картиною злочину, як елементами криміналістичної характеристики, проявляються тісні кореляційні залежності, що має велике практичне значення, а саме – виступає підставою для побудови типових слідчих версій щодо події яка сталася.

Практика розслідування злочинів неодноразово доводить нам, що сліди, залишені на місці події, свідчать про деякі індивідуально-психологічні особливості особи злочинця. Так, сліди, які залишаються внаслідок вчинення вбивств, особами з розладами психіки, можуть свідчити про явні неадекватні, невмотивовані, раптові дії з боку злочинця, його підвищену агресивність та прояви особливої жорстокості, злоби або садизму у процесі позбавлення життя іншої людини. Виявлення, дослідження та аналіз слідів вбивств, вчинених такими специфічними суб'єктами, дозволяє окреслити їх окремі психологічні особливості, побудувати загальну картину злочинної події, а також сприяє ефективному плануванню подальшого розслідування цього виду злочину та встановленню особи яка його вчинила.

Особа вбивці з розладом психіки. Особа, яка вчинила злочин, з точки зору криміналістичної категорії розглядається наукою як певна сукупність соціальних, фізико-біологічних і психологічних властивостей, що відрізняє її від усіх інших [12, с. 61]. На сьогодні, в юридичній літературі виникають певні труднощі щодо понять, які пов'язані з психікою людини. Для успішного розслідування злочинів, вчинених особами з розладами психіки, важливим є правильне трактування та розуміння поняття «психічний розлад». Так, поряд з терміном «психічний розлад» часто вживають такі поняття, як «психічна хвороба», «відхилення психіки», «аномалія або дефект психіки» та «психічні недоліки». Правильне розуміння сутності перерахованих вище термінів становить певну складність, адже одні науковці їх ототожують і використовують їх на власний розсуд, а інші вбачають у них суттєві відмінності. На нашу думку, такі поняття як «розлад», «відхилення», «аномалія» та «дефект» є фактично синонімічними за своїм змістовним

навантаженням, оскільки ці поняття відображають певний відступ від загальноприйнятих критеріїв норми або відхилень від нормальності та передбачають різницю з тим, що визнають загальною закономірністю. Використання цих понять щодо хронічних та тяжких психічних захворювань не виправдано у зв'язку з тим, що зазначені синонімічні терміни доречно вживати за наявності відносно незначних, тобто таких психічних порушень, що можливо вилікувати або періодів ремісії психічної хвороби, за яких особа залишається осудною, що є головною відмінністю від поняття «психічна хвороба». Поняття «психічна хвороба», як правило, вживається щодо хронічних і важких психічних хвороб, які впливають на неможливість особи забезпечувати свідомий вольовий контроль за своєю поведінкою, так званий «медичний критерій» неосудності.

Особа злочинця з психічними розладами – це особа, яка має порушення психічної діяльності, що не досягли психотичного рівня і не виключають осудності, але тягнуть за собою особистісні зміни і можуть призвести до відхилень у поведінці. Такі аномалії ускладнюють соціальну адаптацію такої особи та знижують її здатність керувати своїми діями [13, с. 8].

На підставі аналізу медичної та кримінологічної літератури, до розладів психічної діяльності, які не досягли психотичного рівня і не виключають осудності особи, але призводять до певних поведінкових відхилень та особистісних змін у неї, слід віднести:

- психопатію (розлад особистості) – для злочинців з таким видом психічного розладу характерна: емоціональна запальність, підвищена дратівливість, супроводжена нестримною агресивністю. Злочинці-психопати образливі, злопам'ятні, нестримані, відрізняються злісною реакцією, бурхливою поведінкою до оточуючих, прагненням звернути на себе увагу, всі їх вчинки розраховані на зовнішній ефект. У їх поведінці простежується демонстративність, театральність та брехливість;

- невроз (нервово-психологічний розлад) – проявляється у виді неврастенії, істерії або неврозу нав'язливих станів. Вони здатні порушувати сприйняття та адекватну оцінку зовнішніх впливів та сприяють неадекватним, збудженим реакціям на ситуацію, що може призвести до дій кримінального характеру;

- шизофренія (розкол розуму, особистості) в період стійкої ремісії – шизофренія вважається хронічним психічним захворюванням, але не завжди це дає підстави для визнання особи неосудною, оскільки у хворих на шизофренію бувають періоди ремісії, коли така особа зберігає можливість забезпечувати свідомо-вольовий контроль за своєю поведінкою;

- хронічний алкоголізм, наркоманія, токсикоманія – посилюють негативні психічні прояви поведінки особи, а в деяких випадках сприяють розвитку інших психічних розладів та здатні підвищити агресивність, жорстокість, конфліктність, що призводить до криміногенних ситуацій і вчинення злочину.

До інших психічних розладів, які здатні активізувати злочинну поведінку також відносяться: легка форма епілепсії, олігофренія у ступені

дебільності, залишкові явища черепно-мозкових травм або патології, пов'язані із пошкодженням мозку та інші.

Таким чином, слід вказати, що особа злочинця-вбивці, який страждає певними розладами психіки, має своєрідну характеристику. По-перше, можемо виділити соціально деформовану особу з рисами деградації та найчастіше низьким рівнем освітньо-культурного розвитку особистості, вузькістю поглядів та інтересів, на фоні чого у неї розвиваються деякі психічні аномалії. Тобто асоціальність людини призвела до появи та розвитку конкретних розладів психіки. По-друге, можемо виділити іншу специфічність такого злочинця, де на передній край характеристики особистості стає – медичний критерій. Так, у силу спадкової схильності, перенесеного захворювання, пережитого стресу тощо, людина яка не має загальної характеристики вбивці, тобто людини яка неадекватно ставиться до потреб інших осіб, цинічно відноситься до людського життя та загальнолюдських цінностей тощо, є «випадковим» злочинцем. Однак, у цьому випадку можливо говорити про те, що при явних медичних показниках, психічні розлади, які здатні впливати на мотиваційну сферу особи та її життєві установки, можуть активізувати її потребу у вчиненні вбивства.

Мотив злочину. Особливого криміналістичного значення для побудови слідчих версій про особистість злочинця набуває ретельне дослідження її кримінального мотиву. Кримінальні мотиви – це мотиви, породжені власне кримінальною потребою, яка виявляється у формі потягу до здійснення певного виду суспільно-небезпечного діяння. Потреба в здійсненні такого діяння, що суб'єктивно переживається, стає предметом потягу. Кримінальна потреба може представляти укорінену звичку систематичного здійснення певних видів злочинних дій або виникнути в результаті дії іншого психологічного механізму [14, с. 74-75].

Психічні хвороби і розлади особистості щодо злочинності виявляють ряд властивостей. Особливість цих властивостей полягає в тому, що частина носить суб'єктивний характер і розкривається через характеристики особистості злочинця, інша частина проявляється у зв'язках психічних відхилень із окремими групами злочинів. Зокрема, їх наявність здійснює безпосередній негативний вплив на соціалізацію особистості, ускладнює можливість самореалізації у різних сферах життєдіяльності, особам з такого роду вадами важче сприймати соціальні установки, коло їх соціальних зв'язків, як правило, обмежене, ці особи можуть легко підпадати під негативний вплив, таким чином за відсутності належного догляду або за негативних умов розвитку ці психічні розлади зумовлюють становлення негативних соціальних і криміногенних характеристик особистості, які, в свою чергу, впливають на формування злочинної мотивації. У момент вчинення злочину таким особам важче сприймати реальну ситуацію, важче керувати своїми діями, на відміну від психічно здорових людей. Це відбувається внаслідок послаблення інтелекту, волі через хворобливі зміни або психічні розлади особистості [15, с. 112].

Частіше за все, намір до здійснення вбивства осіб з різними розладами психіки виникає раптово та має

несвідомий характер зовсім або певною мірою. Не правильна інтерпретація тих чи інших життєвих обставин та дій оточуючих людей нерідко обумовлює своєрідність їх мотиваційної сфери до злочинної поведінки. Психічні розлади здатні стати внутрішніми мотиваційними криміногенними умовами, які за тих чи інших обставин істотно впливають і призводять до вчинення насильницьких злочинів. Отже, такого роду розлади активізують свій вплив до здійснення вбивств, а їх наявність збільшує вірогідність та створює сприятливі умови для розвитку мотиваційної сфери щодо вчинення окремого виду злочину.

Час, місце та знаряддя вчинення цієї групи злочинів. Місце, час та знаряддя вчинення злочину, як елементи криміналістичної характеристики мають важливе криміналістичне значення. Так, місце вчинення злочину дає змогу відповісти на питання та встановити – де саме було вчинено суспільно-небезпечне діяння, де здійснювалися дії по його підготовці або залишені сліди, які з ним пов'язані, а також дії направлені на його приховування. Час вчинення злочину дає змогу встановити час події злочину та його послідовність, певні проміжки часу або періоди коли відбувалася злочинна діяльність. Знаряддя злочину – це будь-які предмети або речі матеріального світу, за допомогою яких злочинець досягає очікуваного злочинного результату. Для позбавлення життя іншої людини особи з розладами у психіці найчастіше використовують предмети домашнього побуту (сокири, кухонні ножі, молотки) або випадкові предмети (камені, цеглини). Що стосується місця та часу вчинення вбивства, то необхідно зазначити, що ця категорія осіб в силу наявності психічно-аномальних процесів не здатна, на відміну від психічно здорових злочинців, здійснювати підготовчі дії, обирати місце або час вчинення злочину заздалегідь. Тому, злочинні дії з їх сторони частіше за все мають неочікуваний, раптовий та у багатьох випадках не вибірковий характер стосовно цих елементів криміналістичної характеристики.

Особа потерпілого. Частіше за все потерпілими від вбивств, вчинених особами з різними розладами у психіці, стають – родичі, близькі або знайомі злочинцеві люди. Але у такому випадку жертвою цього злочину може стати будь-яка особа. Взагалі, «система ознак, що належать до особи потерпілого, має складну структуру. Вона охоплює загальні демографічні ознаки (стать, вік, місце проживання, роботи або навчання, професія, фах, освіта та ін.), дані про спосіб життя, риси характеру, навички і схильності, зв'язки і стосунки. Дані про потерпілого містять також відомості про його віктимність (схильність окремих людей ставати через низку обставин жертвами певних злочинів). Існує взаємозв'язок між особливостями особи потерпілого і злочинця, певна вибірковість у діях останнього» [16, с. 428].

Підсумовуючи вищевикладене, можливо зробити окремі висновки. По-перше, криміналістична характеристика вбивств, вчинених особами з розладами психіки, має своєрідні специфічні особливості, які обумовлені психічним станом особи злочинця, тобто конкретними психічними розладами, які мають медичну характеристику. За рахунок цієї

обставини будується комплекс типових ознак даного виду злочину, який відображає його специфіку та відрізняє з-поміж інших видів вбивств. По-друге, конкретний психічний розлад може бути відображений у злочинній діяльності, тобто окремі ознаки хворобливого стану відображаються в тій чи іншій мірі у слідовій картині злочину. Так, зміни навколишнього середовища, які характерні для дій осіб з розладами психіки, свідчать про конкретні індивідуально-психологічні особливості особи. У цьому випадку має місце причинно-наслідковий зв'язок із способом вчинення та наявністю тих або інших розладів психічної діяльності особи. Таким чином, ефективна методика розслідування вбивств, вчинених особами з розладами психіки, повинна базуватися на сучасній та всебічній криміналістичній характеристиці цього злочину. Методика розслідування цієї групи злочинів, з характерним їй специфічним суб'єктом, повинна «будуватися» на аналізі та знанні усіх особливостей психічного стану людини, її відхилень, що супроводжують посягання на життя іншої людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аверьянова Т. Г., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Российская Е. Р. Криминалистика. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 2000. – 990 с.
2. Колесниченко А. Н., Коновалова В. Е. Криминалистическая характеристика преступлений: учебное пособие. – Харьков: Юрид. ин-т, 1985. – 93 с.
3. Бахін В. П., Лук'яничков Б. Є. Склад і призначення криміналістичної характеристики злочинів // Часопис Донецького університету. Вип. 1 (4). – 2000. – С. 39-43.
4. Салтевский М. В. Криминалистическая характеристика: структура, элементы // Специализированный курс криминалистики: Учебник. – К.: НИ и РИО КВШ МВД СССР, 1987. – С. 307-316.
5. Синчук В. Л. Розслідування вбивств: шляхи вдосконалення: Монографія / За ред. д-ра юрид. наук, проф. В. А. Журавля. – Х.: Харків юридичний, 2005. – 288 с.
6. Селиванов Н. А., Видонов Л. Г. Типовые версии по делам об убийствах: справ. пособ. – Горький : Изд-во прокуратуры Горьк. обл., 1981. – 52 с.
7. Салтевский М. В. О структуре криминалистической характеристики хулиганства и типичных следственных ситуациях // Криминалистика и судебная экспертиза: Рес. межвед. науч.- метод. сб. – Вып. 25. – К.: Вища школа, 1982. – С. 13-21.
8. Коновалова В. Е. Убийство: искусство расследования. – Харьков: Факт, 2001. – 311.
9. Колмаков В. М. Методика расследования дел об убийствах с расчленением трупов. / Дис. канд. юрид. Наук. – Х., 1941. – С. 72.
10. Борисенко І. В. Криміналістична характеристика вбивств з розчленуванням трупа: способи скоєння та способи приховування // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України: Наук.-теоретич. журнал. Вип. 2. – 1998. – С. 193-206.
11. Данишин М. В. Класифікація способів приховування злочинів у криміналістиці: Навчальний посібник – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2007. – 116 с.
12. Салтевський М. В. Навчально-довідковий посібник з криміналістики / М. В. Салтевський, В. Г. Лукашевич, В. М. Глібко – Київ: ВПЮЛ, 1994. – 180 с.
13. Антонян Ю. М., Бородин С. В. Преступное поведение и психические аномалии / Под ред. В. Н. Кудрявцева. М.: Издательство «Спарк», 1998. – 215 с.
14. Кретчак О. М. Деякі аспекти використання даних психологічного вивчення особи обвинуваченого в розкритті і розслідуванні злочинів // Криміналістичний вісник: наук.-

практ. зб. / Держ. наук.-дослід. експерт.-криміналіст. центр МВС України, Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К. : Ін Юре, 2006. – № 1(5), 2006. – С. 73-78.

15. Нідипова Т. А. Зв'язок психічних та сексуальних розладів із злочинністю: кримінально-правові, кримінологічні аспекти // Науковий вісник Чернівецького

університету. Вип. 154. Правознавство. – Чернівці: Рута / університет Чернівецький, 2002. – С. 111-114.

16. Криміналістика: підруч. / В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В. А. Журавель [та ін.] : за ред. В. Ю. Шепітька. – 5-те вид. переробл. та допов. – К. : Ін Юре, 2016. – 640 с.

УДК 343.261

ЦІЛІ ПОКАРАННЯ У ВИДІ ДОВІЧНОГО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Кабанов О. М.,

аспірант Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди

Анотація Статтю присвячено проблемі мети покарання у виді довічного позбавлення волі та визначенню основних цілей, притаманних інституту кримінального покарання. Проаналізовано позиції науковців щодо призначення та цілей такого виду покарання. Розглянуто та встановлено елементи мети покарання у виді довічного позбавлення волі та проведено аналогію з елементами мети інших видів покарань. Охарактеризовано правову природу покарання у виді довічного позбавлення волі.

Ключові слова: мета кримінального покарання, кара, попередження, виправлення, погроза, залякування.

Анотація Стаття посвячена проблемі мети покарання у виді довічного позбавлення волі та визначенню основних цілей, притаманних інституту кримінального покарання. Проаналізовано позиції учених о назначении и целях данного вида наказания. Рассмотрены и установлены элементы цели наказания в виде пожизненного лишения свободы и проведена аналогия с элементами цели других видов наказаний. Охарактеризовано правовую природу наказания в виде пожизненного лишения свободы.

Ключевые слова: цель уголовного наказания, наказание, предупреждение, исправление, угроза, запугивание.

Annotation The article devoted to the goal penalty of life imprisonment and is an attempt to examine it for the presence and the practical implementation of the main objectives inherent to criminal punishment as an institution. Analyzed the positions of various scholars regarding the purpose and objectives of this type of punishment. Considered in detail and found items goals sentence of life imprisonment and held similar goals with elements of other forms of punishment. Characterized legal nature of the sentence of life imprisonment.

Key words: the purpose of punishment, punishment, prevention, corrections, threats and intimidation.

Скасування 29 грудня 1999 року покарання у виді смертної кари та набрання з 1 вересня 2001 року чинності новим Кримінальним кодексом України викликало багато суперечок на науковому та правозастосовному рівні, в першу чергу, щодо мети покарання як інституту в цілому.

Саме ці події сприяли ще більшому розширенню дискусії між науковцями, так як у кримінально-правових дослідженнях не було, мабуть, більш спірного питання, чим визначення мети покарання. Чинним Кримінальним кодексом України було введено заміну для смертної кари, а саме – довічне позбавлення волі. Проаналізувавши ст. ст. 50, 64 Кримінального кодексу України та розділ XII Кримінального кодексу України (Звільнення від відбування покарання та його відбування) ми встановили наявність проблеми визначення мети довічного позбавлення волі. Так, ст. 50 Кримінального кодексу України встановлює, що покарання має на меті, в першу чергу, кару, через яку відбувається виправлення засудженого, а тому, незрозуміло, як при відбуванні засудженим довічного позбавлення волі (безперервної кари) можна забезпечити таке виправлення. Ст. 64 Кримінального кодексу України та розділ XII Кримінального кодексу України за своєю суттю, на перший погляд, нівелюють цілі покарання закріплені в ст. 50 Кримінального кодексу України [2].

Мета покарання полягає в тому, щоб перешкодити винному знову нанести зло суспільству і стримати його від скоєння злочину. Тому слід застосовувати лише таке покарання, яке при збереженні відповідності із злочином чинило б найбільший вплив на душу людей і було б найменш болючим для тіла злочинця [3, с. 245]. Так, згідно ч. 2 ст. 50 Кримінального кодексу України, «покарання має на меті не лише кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами». А отже, метою покарання зазвичай називають: кару, виправлення, попередження скоєння злочинів (загальне і спеціальне попередження) [4, с. 260]. Конституція України (ст. 28) надає громадянам право на захист від катування, жорстокого, нелюдського, такого, що принижує людську гідність поводження чи покарання [1]. Саме це положення Конституції України відображається у законодавчому визначенні мети кримінального покарання.

Мета покарання – це кінцевий результат, якого прагне досягти держава засобами кримінально-правового впливу. Це кара щодо засудженого; виправлення засудженого; запобігання вчиненню нових злочинів (спеціальне попередження); запобігання вчиненню злочинів іншими особами (загальне попередження).

Таким чином, метою кримінально-правового покарання за українським законодавством, є кара – певна відплата винному за вчинений ним злочин.

Дискусійним є питання про поняття кари в кримінально-правовій літературі [5, с. 27]. За сучасних умов, ряд учених вважає кару сутністю покарання, інші ж вбачають у ній мету покарання. У визначеннях покарання В.І. Ткаченко [6, с. 4] та А.Ю. Александрова [7, с. 36] кара виступає як сутність покарання. С.В. Полубинська, вважає, що кара як сутність покарання полягає в позбавленні засудженого будь-яких благ [8, с. 7]. У роботі А.Ю. Стецовського висловлюється думка, що смертна кара, яка застосовувалася до застарілих воєнних злочинців, навряд чи могла бути чимось іншим, ніж реалізацією покарання [9, с. 62]. Смертна кара, на його думку, в такому випадку служить ще й меті загальної превенції злочинів. Очевидно, це положення можна застосувати і до довічного позбавлення волі.

Інша група вчених вважає, щосеред інших цілей, покарання переслідує ще й мету кари [10, с. 4]. Найпоследовнішим прибічником цієї точки зору був І.І. Карпець. На його думку, найбільш яскраво мета кари виявляється саме в страті [11].

Проміжну позицію займає С.І. Дементьєв. Хоча, на його думку, «покарання є кара, тобто свідоме завдання винуватому встановлених законом страждань та лиха», у той же час він визнає, що мета кари може мати місце в певних випадках, до яких зараховує й застосування виняткової міри покарання [12, с. 24].

Вчені не заперечують наявність кари в покаранні [5, с. 30], але їх думки щодо визначення поняття кари розходяться. Так, на думку А.А. Піонтковського, кара, як це вбачається з визначенням покарання, «виражається у спричиненні винному певних обмежень, передбачених кримінальним законодавством» [13, с. 16]. Аналогічна вказівка є і у визначенні покарання М.Д. Шаргородського. «Покарання, – писав він, – позбавляє злочинця будь-якого належного йому блага і виражає негативну оцінку злочинця і його діяння державою» [13, с. 193]. Аналізуючи ознаки покарання, М.Д. Шаргородський до вказаного положення додавав, що покарання спричиняє страждання тій особі, у відношенні до якої воно застосовується, і ця якість, будучи необхідною ознакою покарання, робить його карою [14, с. 128]. Б.С. Никифоров, звертав увагу, що не всякий примус до страждання є карою, так як до страждання примушують і звичайного алкоголіка, коли його піддають примусовому лікуванню, визнавав кару як «примус до такого страждання, яке за своїм характером і тривалості пропорційне, відповідне скоєному злочинцем правопорушенню» [15, с. 28]. І.С. Ной, не погоджуючись з Б.С. Никифоровим у тому, що в карі ступінь спричиненого страждання пропорційна, відповідна тяжкості скоєного злочину, зазначав, що «справедливість кари виражається не в тому, що вона спричиняє обмеження, відповідні тяжкості скоєного злочину, а в тому, що більші обмеження призначаються за більш тяжкі злочини» [16, с. 105].

Отже, «кара» – це не синонім «покарання», як це прийнято в теорії кримінального права, і не «біль» чи «примус до страждання», до яких звичайно зводиться зміст кари, а негативна, справедлива і невідворотна реакція держави на акт порушення встановленої ним

кримінально-правової заборони, що носить характер засудження, докори цієї особи і скоєного нею суспільно-небезпечного діяння. Сутність кримінального покарання – в його здатності бути матеріалізованим виразом (формою) реагування держави на акт злочинної поведінки винного, формою засудження винного і скоєного ним злочину – карою. Кара – це не лише сутність покарання, а й одночасно одна зі складових його мети, один з елементів змісту. Мета кари – в справедливій реакції держави на скоєний злочин, що проявляється в формі засудження, осуду скоєного злочину і особи, винної у його скоєнні, і застосуванні, за необхідності, передбачених законом обмежень у відношенні останнього.

Термін «кара» не являється специфічно правовим. Це широке загальносоціологічне поняття, яке вживається там і тоді, де і коли йдеться про реалізацію відповідальності винної особи за скоєний ним проступок, злочин – за зло, спричинене ним державі, суспільству чи окремій особі. Кара – це відповідна негативна реакція держави, суспільства, суспільного об'єднання чи визначених осіб (наприклад, батьків), а для віруючих – Бога, на неправильну поведінку суб'єкта, порушення ним тієї чи іншої соціальної (не лише кримінально-правової норми) – норми моралі, релігії. Така реакція – кара – не має своїм обов'язковим змістом чи метою спричинення болю і страждань, як вважає більшість авторів, це реакція на провину конкретної особи, що носить характер докорення, засудження його і вчиненого ним проступку, що має за свою мету створити на винну особу і його поведінку необхідний виховно-психологічний і інший попереджувальний вплив.

У залежності від тяжкості скоєного проступку, ступеня вини особи, що його скоїла, кара може виражатися і в засудженні діяння винного або в застосуванні до винного визначених обмежень. Наявність останніх не є обов'язковою ознакою кари. Якщо особа скоїла незначний проступок, або, хоч і значний, але вперше, може бути достатнім, з точки зору поставленої мети, обмежитися засудженням проступку і такої особи. І, це, вже буде кара – необхідна і достатня реакція на проступок. В інших випадках, коли скоюється більш тяжкий проступок чи злочин, доцільним буде посилення впливу на винного за допомогою встановлення стосовно нього визначених правообмежень. І це також кара, яка знайшла вираз у засудженні і правообмеженнях.

Аналіз ст. 50 чинного КК України свідчить про те, що в питанні про підхід до кримінальних покарань законодавець використав всі гуманістичні ідеї, які людство напрацювало на цей час. Проте слід зазначити, що розглядаючи покарання як кару, тобто відплату, реакцію держави на злочин, законодавець не повинен був забувати й про відновлення таким засобом соціальної справедливості у суспільстві. На жаль, це не знайшло свого відображення у названій статті КК України.

Таким чином, покарання неможливо без спричинення страждань, обмежень для правопорушників. Тому покарання має на меті кару.

Каральна сутність довічного позбавлення волі полягає в обмеженні у встановленому порядку майже

всіх прав та інтересів засудженого. Кара у довічному позбавленні волі, як необхідний елемент, виражається у всіх тих примусових заходах державного впливу, які відчуває на собі особа у зв'язку з засудженням за скоєний злочин і реалізується у переліку правообмежень, що притаманні такому покаранню.

Іншою складовою мети кримінального покарання є виправлення засуджених.

Як вказував І.Я. Фойницький, теорія виправлення розглядає покарання як засіб виховання, що застосовується для того, щоб зробити із злочинця доброго члена суспільства [17, с. 59-60]. Її прихильники лише в цьому бачили єдине виправдання всякого покарання. У зміст виправлення одні вчені вкладали релігійно-моральне переродження, прагнули досягти цього шляхом вивчення злочинцем священного писання, релігійними бесідами, церковною службою, уроками моралі. Інші прагнули перетворити злочинця в корисну для суспільства людину шляхом залучення до праці [16, с. 106].

Виправлення злочинця – не кінцева мета покарання, а засіб її досягнення. Виправлення є однією зі складових мети покарання, але, в той же час, воно є засобом, який служить для досягнення основної, кінцевої, специфічної мети покарання – попередження скоєння злочинів.

Основними засобами виправлення, які мають конкретний вираз (ст. 52-64 Кримінального кодексу України), є обмеження волі, права на працю, на заробітну плату, на просування по службі (щодо військовослужбовців). У певних випадках – це позбавлення права власності (на певні види майна), волі (на певний строк або довічно), військового, спеціального звання, рангу, чину, кваліфікаційного класу, права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю. І.С. Ной писав: «виправлення засуджених як мета покарання може вважатися досягнутою лише в тому випадку, коли досягнуто морального виправлення особи, яка скоїла злочин, тобто якщо новий злочин вона не скоїть не через страх перед законом, а тому, що це суперечило б її новим поглядам і переконанням» [18, с. 59-60].

На нашу думку, не можна відкидати виправну мету покарання у виді довічного позбавлення волі з таких підстав. По-перше, аналіз ст. 1, 6, 123 КВК України, що стосуються мети і завдань кримінально-виконавчого законодавства, засобів виправлення й ресоціалізації, завдань, форм і методів соціально-виховної роботи, свідчить про те, що засуджені до довічного позбавлення волі не виключаються з числа об'єктів виховного впливу. По-друге, недопустимо ігнорувати такі принципи кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування кримінальних покарань, як диференціація та індивідуалізація виконання покарань, раціональне застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки, поєднання покарання з виправним впливом (ст. 5 КВК України). По-третє, особи, які відбувають покарання у виді довічного позбавлення волі, все ж таки становлять собою переважно найбільш суспільно небезпечну категорію засуджених, а тому з огляду на це, та в аспекті досягнення цілей покарання вони потребують, так би мовити, підвищеного виховного впливу. Тобто,

говорити про спробу виправлення, нехай і у мінімальній мірі, необхідно. По-четверте, не слід ігнорувати наявну в засуджених до довічного позбавлення волі можливість умовно-дострокового звільнення від відбування покарання після заміни цього покарання позбавленням волі на певний строк у порядку помилування. Мета покарання в найширшому плані і в кінцевому рахунку – це попередження скоєння суспільно-небезпечних діянь. Цією метою керується законодавець, встановлюючи, як саме призначаються покарання; цією метою керується суд, призначаючи конкретний вид покарання; цією метою керуються органи, які приводять покарання до виконання. Мета покарання в кримінальному праві – це ті кінцеві результати, яких прагне досягти держава, встановлюючи кримінальну відповідальність, засуджуючи винного в скоєнні злочину до того чи іншого виду покарання і застосовуючи його. Ось чому кінцевою метою покарання є попередження злочинів – загальна і спеціальна. Примус (погроза, залякування) і переконання (виправлення) – це заходи при застосуванні покарання, за допомогою яких досягається бажана мета [19, с. 41].

Цілі загального та спеціального попередження одержали детальну розробку в кримінально-правовій літературі. Під загальним попередженням розуміють особливий психологічно-виховний вплив на громадян, який полягає в тому, щоб загрозою покарання (його застосуванням і реалізацією) стримувати від скоєння злочинів.

Основа загального попередження полягає в тому, що кримінальне законодавство пов'язує скоєння злочинів із покаранням. За скоєння злочинів кримінальний закон передбачає вид і розмір покарання, що можуть призначитися правопорушнику. Розуміння того, що за злочин буде призначено покарання, стримує громадян від скоєння діянь, заборонених кримінальним законом. Крім того, для загального попередження суттєве значення має рефлекторна дія покарання, коли застосування покарання до конкретної особи, що скоїла злочин, дає можливість іншим особам впевнитися в реальності застосування і тим самим стримує їх від скоєння злочинів. Так як сутність загального попередження, як мети кримінального покарання, полягає в утриманні від суспільно небезпечних діянь під страхом покарання, то воно не може розповсюджуватися на всіх громадян. Для більшої кількості громадян нашого суспільства досить декларативного загальнопопереджувального впливу кримінального закону, коли сам заклик не скоювати визначені діяння виявляється достатнім. Страх як емоційний стан, як правило, стримує осіб з антисуспільною направленістю від скоєння злочинів.

Більшість громадян не скоюють злочини в силу позитивної направленості особи і збігу інтересів особи і вимог норм права. У більшості громадян переважають позитивні мотиви активності. Контрмотивом до скоєння злочинів для цих осіб є сама природа особи. У зв'язку з цим мотиваційна сфера утримання від скоєння злочинів у більшості громадян не виділяється в самостійну групу контрмотивів.

Інакше полягає справа з особами, які мають визначену ступінь антисуспільної направленості. У різних осіб з цієї групи ступінь негативної мотивації поведінки різний. Але у всіх випадках утримання від скоєння злочинів відбувається на базі виникнення контрмотивів тієї чи іншої інтенсивності.

Формуванню контрмотивів у осіб з антисуспільною направленістю сприяють дві обставини: по-перше, соціальний досвід (відбуття покарання в минулому чи сприйняття факту засудження за скоєння злочинів іншими особами) і, по-друге, рівень інформованості особи про ті соціально-правові явища, які діються у зв'язку зі скоєнням злочинів і призначення покарання.

Як один із провідних елементів механізму дії загальної превенції розглядається страх перед покаранням [20, с. 33].

Меті спеціального попередження також приділяється велика увага наукою кримінального права. Спеціальне попередження як мета кримінального покарання – це психологічно-виховний вплив засобами реалізації покарання у відношенні особи, що скоїла злочин, направлений на те, щоб ця особа не скоювала нових злочинів.

Механізм спеціального попередження полягає у каральному та виховному впливу на особу в період відбування покарання. Таким чином, основне навантаження в механізмі спеціального попередження злочинів мають залякування та виховання засудженого. Небажання знову пережити обмеження, які містяться в покаранні, суттєвим чином впливають на альтернативу поведінки особи, що відбуває покарання. Виховання його в період відбування покарання і на цій основі утримання від скоєння злочинів уявляється найбільш оптимальним варіантом спеціального попередження. Разом з тим, одне лише виховання, не підкріплене залякуванням, не може забезпечити ефективність спеціального попередження.

Ефективність спеціальнопопереджувальної дії покарання складається з двох моментів: по-перше, із законодавчого визначення змісту того чи іншого виду покарання і, по-друге, з умов реального виконання покарання. Умови виконання покарання в поєднанні з його індивідуалізацією суттєво впливають на рівень спеціального попередження, так як індивідуалізація виконання покарання передбачає можливість зміни об'єму обмежень для засуджених. Мета спеціального попередження в повному об'ємі буде досягнута лише тоді, коли особа після впливу на неї покарання взагалі не буде скоювати злочини.

Очевидно, що у випадку засудження до смертної кари та виконання цього покарання не доводиться говорити про залякування як засіб забезпечення мети спеціального попередження. А в ситуації, коли особу засудили до смертної кари, але потім вирок було згодом змінено – у цьому випадку, на наш погляд, можна говорити про залякування. Сам факт засудження особи до смертної кари, навіть у випадку подальшої зміни вироку, викликає в засудженого страх перед такою суворою мірою покарання.

Стосовно досягнення довічного позбавлення волі такої мети покарання, як запобігання вчиненню засудженим злочинів, при існуючих на сьогодні умовах відбування вказаного виду покарання, коли

особа не має реальних шансів звільнитися, спеціальне попередження реалізується у повному обсязі.

Таким чином, довічному позбавленню волі формально притаманні всі елементи кримінального покарання, а саме: кара, виправлення, превенція загальна та спеціальна. Кара реалізується у переліку правообмежень, що притаманні даному покаранню. Виправлення – через заходи виховного впливу та хоча і примарну, але нормативно закріплену можливість вийти на волю через помилування та в подальшому умовно-дostroкове звільнення. Та попередження (превенція) – через такі заходи впливу як примус та переконання, що по суті викликають страх перед таким суворим видом покарання та як наслідок вольове та інтелектуальне стримання перед скоєнням злочину.

Як бачимо, специфіка розуміння і досягнення мети покарання при довічному позбавленні волі все ж таки існує. Але це не дає підстав заперечувати в цьому випадку мету виправлення взагалі. Слід звернути увагу лише на те, що при існуючих на цей час проблемах в законодавчому регулюванні довічного позбавлення волі про її реальне досягнення говорити поки що немає сенсу. В сучасних правових та організаційно-економічних умовах довічне позбавлення волі може досягнути мету спеціального попередження злочинів (в розумінні позбавлення фактичної можливості винного знову скоїти злочин). На це завдання і націлена діяльність установ, що виконують довічне позбавлення волі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
3. Беккариа Ч. О преступлении и наказаниях / Библиогр. очерк и перевод М.М. Исаева. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1939. – С. 247.
4. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник / за ред. В. М. Трубникова. – Х.: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2012. – 448 с.
5. Курс советского уголовного права. Т.3. Наказание [Авт. заслуж. деят. науки РСФСР, чл-кор. АН СССР А.А. Пионтковский, д-р юрид. наук Н.А. Стручков, чл-кор. АН СССР П.С. Ромашкин и др.]. – М.: «Наука», 1970. – С. 611.
6. Ткаченко В.И. Общие начала назначения наказания – М.: ВЮЗИ, 1984. – С. 173.
7. Александров А.Ю., Багрий-Шахматов Л.В., Бурчак Ф.Г. Уголовное право УССР на современном этапе – К., 1985 – С. 448.
8. Полубинская С.В. Цели уголовного наказания / Отв. ред. И.И. Карпец: АН СССР. Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1990. – 142 с.
9. Многократное применение лишения свободы: осужденные и наказание: учебное пособие / Артамонов В.В., Верещагин В.А., Голубев В.П., Кудряков Ю.Н., и др. – М.: Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1990. – 64 с.
10. Беляев Н.А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1986. – 175 с.
11. Карпец И.И. Наказание: социальные, правовые и криминол. Проблемы. – М.: «Юрид. лит.», 1973. – 287 с.
12. Дементьев С.И. Лишение свободы. Уголов.-правовые и исправ.-труд. аспекты / Отв. ред. Г.В. Тимейко. – Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 1981. – С. 206.
13. Курс советского уголовного права. Часть общая / Отв. ред. Н.А. Беляев, проф. М.Д. Шаргородский. – Л., 1970. – Т.2 – С. 16-193.

14. Шаргородський М.Д. Наказание, его цели и эффективность. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. – С. 160.

15. Матеріали теоретичної конференції по питанням радянського виконавчо-трудоного права. – М., 1957. – С. 28.

16. Ной И.С. Сущность и функции уголовного наказания в Советском государстве. Полит.-юр. исследование. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1973 – С. 105.

17. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием И.Я. Фойницкого. – СПб., 1889. – С. 503.

18. Ной И.С. Вопросы теории наказания в советском уголовном праве. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1967. – С. 156.

19. Дуюнова Т. В. Цілі покарання у виді довічного позбавлення волі та можливості їх досягнення на практиці // Сучасна наука в пенітенціарній практиці : зб. матеріалів II Міжнар. практ.-конф. (Київ, 4 груд. 2014 р.) / за ред. В. П. Тихого, Є. Ю. Бараша. – К.: Ін-т крим.-викон. служби, 2014. – С. 235.

20. Карпец И.И. Наказание: социальные, правовые и криминол. проблемы. – М.: «Юрид. лит.», 1973 – С. 287.

УДК 343.261-052:331

СУСПІЛЬНО КОРИСНА ПРАЦЯ ЯК СКЛАДОВА КАТЕГОРІЙ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА

Коваль Т. О.,

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного педагогічного університету
імені Г.С. Сковороди

Анотація Статтю присвячено розгляду праці засуджених як складової категорій кримінально-виконавчого права, а саме: «обов'язок засудженого», «право засудженого». Одним із завдань статті є виокремлення позитивних і негативних аспектів закріплення поняття праці засудженого за однією з вищевказаних категорій. У статті розглянуто працю засуджених на різних етапах історичного розвитку. Наведені особливості праці засуджених з точки зору зарубіжної практики.

Ключові слова: права засудженого, категорії кримінально-виконавчого права, праця засуджених, обов'язок, ідея виправлення, адаптація законодавства.

Анотация Статья посвящена рассмотрению труда осужденных как составляющей категорий уголовно-исполнительного права, а именно: «обязанность осужденного», «право осужденного». Одной из задач статьи является выделение положительных и отрицательных сторон закрепления понятия труда осужденного за одной из вышеуказанных категорий. В статье рассмотрены труд осужденных на различных этапах исторического развития. Приведенные особенности труда осужденных с точки зрения зарубежной практики.

Ключевые слова: права осужденного, категории уголовно-исполнительного права, труд осужденных, обязанность, идея исправления, адаптация законодательства.

Annotation Article considers labor categories of prisoners as part of penal law, namely: «the duty of the convicted person», «right to convict». One of the objectives of the article is separation of positive and negative aspects of the consolidation concept convict labor by one of the above categories. In the article the labor of prisoners in various stages of historical development. These features work prisoners in terms of foreign practices.

Key words: prisoners' rights, the categories of penal law, labor convicts duty, idea corrections, adapting legislation.

Відомо, що основу розвитку будь-якого суспільного ладу становить продуктивна праця та її результати. Громадянами створюються матеріальні і культурні цінності, за рахунок продуктивної праці тримаються держава, наука, культура, освіта, медицина. Завдяки праці формується і сама людина.

Значна роль праці у вихованні людини визнана філософськими та педагогічними вченнями. Важливість продуктивної праці для виправлення осіб, які вчинили злочини, визнають кримінально-виконавча (пенітенціарна) педагогіка, законодавчі акти, що регулюють виконання та відбування кримінального покарання, міжнародні стандарти, що визначають поведінку із засудженими.

Законом України «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів» від 8 квітня 2014 року, у ч. 1 ст. 118 КВК України слова «засуджені повинні працювати» були замінені на слова «мають право

працювати». Наведені зміни стали підґрунтям для наукових дискусій щодо доцільності вказаних змін. Отже, на нашу думку, є актуальним розглянути і порівняти погляди різних науковців і виділити як позитивні так і негативні аспекти результатів діяльності законодавця.

Таким чином, метою статті є розгляд праці засуджених як складової категорій «обов'язок засудженого» та «право засудженого» і виділення позитивних і негативних наслідків її закріплення в законодавстві за однією з цих категорій.

Як відомо, питання вкрай низької ефективності використання праці засуджених, які перебувають у місцях позбавлення волі є однією з найбільш злободенних проблем, що вимагає вдумливого осмислення і прийняття якнайшвидших заходів з його максимально можливого вирішення. У зв'язку з чим, на наш погляд, вимагає принципового переорієнтування «обов'язок праці» на «право праці», переосмислення питань залучення до неоплачуваних робіт і питань організації праці на оплачуваних роботах. Перегляд цих питань, як ми вважаємо, здатне істотно підвищити виховний вплив праці на

засуджених та значному підвищенню числа засуджених, залучених до оплачуваної праці.

Так, як нам видається, настав час переглянути усталену дефініцію про обов'язок праці засуджених, яка не відповідає об'єктивній реальності, і не сприяє позитивному виховному процесу засуджених. На нашу думку, на сьогодні, держава дбає лише про механічне збільшенні числа працюючих засуджених до позбавлення волі, які не переймаючись внутрішнім психологічним змістом цієї самій роботи, автоматично маючи на увазі, що якщо засуджений зайнятий працею, він приносить користь собі, своїм близьким і суспільству. Тим часом, як нам видається, слід погодитися з думкою В.І. Позднякова, який вказує: «Вважалось так: працює – значить виховується працею. Однак на ділі такий підхід нерідко призводив до протилежного результату – огиди до праці і озлобленню засудженого з приводу примусу до виконання нецікавою і неперспективною для нього роботи. Тому праця засуджених при такому підході до його організації слід розглядати, швидше за все не як «виховання працею», а саме як «покарання працею» [1, с. 45].

Раніше законодавцем накладався на засуджених обов'язок трудитися, що, по суті, виключає їх права на працю, яке в силу первинності «обов'язку» носить вкрай усичений характер, оскільки у засуджених відсутній реальний вибір місця роботи, так як воно в принципі визначається адміністрацією виправної установи. При цьому засуджений може бути покараний за відмову від обраної для нього роботи. Це ще більше посилюється гострою нестачею цих самих місць роботи. Таким чином говорити про справжнє здійснення засудженим свого права можна з великою натяжкою. А там де спочатку, в самій основі правовідносин мається дисбаланс між правом і обов'язком, як нам здається, не можна говорити про внутрішнє позитивне сприйняття індивідом такої ситуації.

У юридичній літературі щодо наявності у засуджених права на працю існують різні думки. Так, одні автори вважають, що засуджені мають право на працю, оскільки є членами суспільства, хоча тимчасово і обмежені в деяких правах [2]. Інші вважають, що засудженим взагалі не належить право на працю [3, с. 185]. Як зазначає А.В. Симонян, позбавлення волі полягає в тому числі, у позбавленні прав засудженого вільного розпоряджатися своїми здібностями до праці, вибирати рід діяльності і професію [4, с. 11]. Деякі вважають, що засуджені мають право на працю, але не в сенсі конституційного права, бо стосовно засудженим воно видозмінюється і застосовується не в повному обсязі (так, участь засуджених у трудових процесах здійснюється на підставі розпорядження адміністрації колонії, вони не можуть самі вибирати вид і місце своєї праці) [5, с. 137].

Тим часом, на наш погляд, праця сама по собі не може надавати належного виховного впливу на засудженого, якщо вона носить примусовий характер і організована під страхом покарання. Думається, слід погодитися з думкою О.Г. Ковальова, який вказує, що соціальна сутність праці полягає в його доцільності для того, хто трудиться, і тільки добре організована оплачувана праця, сприяє ресоціалізації засудженого,

оскільки дає йому можливість не тільки забезпечити себе, а й надати матеріальну допомогу родині і виконати рішення суду про стягнення з засуджених позовів та аліментів [6, с. 9].

У зв'язку з чим, як ми вважаємо, перенесення праці засуджених до позбавлення волі з розряду обов'язків у категорію права є доцільним, але це повинно здійснюватися з урахуванням існуючих реалій, коли через об'єктивну неможливість реалізувати право на працю всіх працездатних засуджених, засуджений своєю поведінкою повинен заслужити право бути притягнутим до оплачуваної праці. І.С. Полевський зазначає, що в умовах часткового безробіття при ринкових відносинах, засуджені змушені заслужити право працювати своєю зразковою поведінкою. Праця перетворюється в засіб стимуляції позитивної активності особистості [7, с. 45]. Про це ще в 19 столітті вказував І.Я. Фойницький, що при влаштуванні робіт ув'язнених вельми важливо поставити справу так, щоб сам арештант бажав роботи і бачив у ній не покарання, а нагороду; це досягається тим, що на перший час арештанту не призначають ніякої роботи і тільки мало-помалу відкривають йому можливість займатися працею [8, с. 338].

У міжнародній практиці є подібні моделі організації праці засуджених. Наприклад, в Італії робота для ув'язнених вважається пільгою, яку треба заслужити [9, с. 37]. У Франції з 1983 року обов'язкова праця скасована, засуджених не змушують працювати, але більшість працює без примусу, так як тюремний магазин представляє великий стимул для їх роботи [10, с. 470].

Але, в цілому, на цю проблему, на нашу думку, слід поглянути дещо під іншим кутом зору, а саме, необхідно працю засуджених до позбавлення волі розглядати як спосіб задоволення, насамперед, їх духовних і матеріальних потреб, а потім вже як формальний засіб виправлення, не кажучи вже про якісь економічні вигоди. А це можливо тільки, як мінімум при добровільності праці засуджених. У цьому сенсі справедливо відзначає А.В. Губенко: «Тільки коли засуджений буде зацікавлений у результатах своєї праці, тільки тоді можна говорити про виховне значення праці, а досягти цього можна шляхом проголошення принципу свободи праці» [11, с. 38].

Хотілося б відзначити, що, раніше, незважаючи на всі проголошені ідеї, принцип обов'язковості і, як наслідок караності, робив працю, насамперед, одним з основних засобів підтримки встановленого режиму відбування покарання, а не засобом виправлення засудженого. Історія використання праці засуджених до розвалу Радянського Союзу показує, як було зазначено вище, що їхня праця використовувалася не для досягнення цілей виправлення, а для отримання прибутку і розвитку народного господарства і сприймалася засудженими більше в якості карального елемента, ніж виправного [12, с. 8-13].

Основна біда виправної системи, на наш погляд, у тому, що ідея виправлення на практиці, кажучи словами К. Маркса, «незмінно посрамляла себе, оскільки відокремлювалася від інтересу». З одного боку, непомітно вихолощує її загальнолюдське звучання, вона все більше перетворювалася на

«перековування», «корінну переробку» особистості, виховання «нової людини». Справа дійшла до того, що в середині шістдесятих років деякі вчені писали про прищеплювання ув'язненим рис «зразкового будівника комунізму».

З іншого боку, протягом багатьох років існування ГУЛАГу ідея виправлення виродилася в ідею працевикористання засуджених. Зауважимо, що йдеться не про «залучення до праці» або використанні праці засуджених, а про використання їх самих у праці.

Ще в 1918 році, в найскладніших умовах громадянської війни НКЮ РРФСР визнав «неприпустимим, щоб ув'язнених змушували працювати на верстатах, які стали давно вже надбанням історії». Але й донині допотопна матеріальна база в більшості наших колоній перетворює працю в суще покарання. І установка на максимальне «працевикористання» набуває зловісний відтінок.

Автор однієї з статей в «ЛГ» пише, що «відмова від виробництва» (нехай навіть неякісного) в нинішніх економічних умовах, на жаль, неможлива. Але хіба в ідеальних (припустимо) умовах варто було б відмовитися від виробництва в колонії? Невже дозвільний спосіб життя буде краще сприяти перетворенню злодіїв, хуліганів і вбивць у законотворчих громадян?

Опитування засуджених показують, що більшість вважає працю в колонії покаранням. Але зовсім не тому, що вважає таким саму працю. А через те, що ця праця в колонії, яка організовується з примусу, як правило, нижче тієї кваліфікації, яка була у засуджених на волі.

Ще Достоевський в устами головного героя «Записок з Мертвого дому» пояснював: «...тяжкість і каторжність цієї роботи не стільки в труднощах і безперервності її, скільки в тому, що вона – примушена, обов'язкова, з-під палиці».

За результатами соціологічних досліджень томських вчених, понад 80% засуджених мали на волі спеціальності, але в колонії колішню працю займається лише чверть з них. У цілому праця в колоніях не виконує декларованих виправних цілей, а в ряді випадків (в'язання «авосек», наприклад) досягає прямо протилежних результатів.

Багатообіцяючи результати дав експеримент залучення засуджених до праці на основі бригадних форм організації, виробничого самоврядування. Такий експеримент проводився наприкінці сімдесятих – початок вісімдесятих років вченими Томського університету та співробітниками колоній Томській і Кемеровській областей. Біда нашої виправно-трудова науки не тільки в її відомчості, але і в тому, що вона розвивається в основному як «тюрьмоведення», звертаючи свої погляди насамперед до використання (виконання) позбавлення волі [13].

Вважаємо, як цього слушно дотримуються багато авторів, досить вагомою реформою і новелою відмова законодавця від обов'язковості праці засуджених, перемістивши його з категорії «обов'язку засудженого» в категорію «права засудженого». При цьому це «право засудженого» на працю, як вже було зазначено, має бути ним доказано своєю зразковою поведінкою, це має бути якась пільга, яку потрібно

заслужити. Тож, на нашу думку, одного перенесення праці засуджених до категорії прав є недостатнім і потребує доопрацювання механізм реалізації цього права засудженими. Оскільки, раніше, незважаючи на обов'язок засуджених трудитися, в переважній більшості випадків їх неможливо забезпечити роботою, тобто йдеться про порожнє декларування одного з основних засобів виправлення, що саме по собі вже дає негативний виправний ефект.

За радянських часів, незалежності та до останніх змін 2014 року, суспільно корисна праця вважалася обов'язковим атрибутом під час відбування засудженими покарання у виді позбавлення волі. Проте, вочевидь, український законодавець усвідомив необхідність заміни обов'язку працювати на право, адже дійти висновку про реальне виправлення в ході відбування покарання було неможливо, оскільки кожен засуджений повинен був працювати незалежно від його бажання.

Таким чином, Законом України «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів» від 8 квітня 2014 року, у ч. 1 ст. 118 КВК України слова «засуджені повинні працювати» були замінені на слова «мають право працювати». Ця норма призвела до небажаних змін у системі виконання та відбування покарання, адже змінилося саме розуміння суспільно корисної праці засуджених, порядок їхнього залучення до неї [14].

Адміністрація установ виконання покарань зобов'язана створювати умови, що дають змогу засудженим займатися суспільно корисною оплачуваною працею. З цієї норми випливає взаємозалежність прав та обов'язків засудженого, що відбуває кримінальне покарання у виді позбавлення волі з персоналом. Тобто, реалізуючи законодавчо закріплене право працювати, виявивши бажання до оплачуваної трудової діяльності засуджений повинен бути забезпечений місцем роботи з боку адміністрації.

Проте видається проблемним забезпечення засудженого працею відповідно до спеціальності, більшість колоній орієнтовані на наявні виробничі потужності, а тому нерідко засудженому доводиться переключатися, працювати на роботах за межами їх вмінь та кваліфікації. Праця засуджених повинна бути суспільно корисною, а не беззмістовною. При цьому вся виробничо-господарська діяльність УВП повинна бути підпорядкована основному завданню – виправленню засуджених [15, с. 78-81].

Робота є важливою складовою життя у колонії. Коротка характеристика виробництва у кримінально-виконавчих установах Державної пенітенціарної служби України. Виробництво ДПтСУ представлено 115 промисловими, 12 сільськогосподарськими підприємствами установ виконання покарань та 168 майстернями. Загалом, в установах ДПтСУ станом на 01.07.2012 рік з 118909 засуджених осіб число працездатних складало 74 327 осіб. Попри обов'язковості праці в колоніях до праці залучені 31 254 особи – 26,5% від числа всіх засуджених (від числа працездатних це складає 42%), тоді як по всіх жіночих колоніях цей відсоток складає 69% (лист ДПтСУ від 17.07.2012 року).

Мають місце факти порушення законодавства стосовно працевлаштування засуджених. Нерідко факт роботи адміністрацією не оформлюється, що часом породжує конфлікти. Заробітна платня часто вельми низька, іноді на місяць 100-200 грн., з яких у розпорядженні засудженого залишається 15-25 грн. Відомі випадки, коли за місяць роботи засуджений за 27 виходів на роботу заробив 15,18 грн., а після відрахувань на особовий рахунок йому зараховано за місяць праці 2 грн. 28 коп. Є повідомлення про роботу по 12 годин та навіть у дві зміни, але офіційно це часто не фіксується, і влада може заперечувати такі порушення у сфері праці.

Ситуація із наявністю роботи у колоніях не покращується, навіть навпаки. Засуджені часто працюють за мізерну платню або взагалі без оплати. Фактично в колоніях використовується безоплатна праця засуджених, яка має ознаки рабської. Часом адміністрація установ пропонує засудженим за певні преференції для засудженого, наприклад, за обіцянку надати умовно-дострокове звільнення, письмово погодитися працювати без оплати [16, с. 20].

Як ми вже вказували, Законом України «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів» від 8 квітня 2014 року, у ч. 1 ст. 118 КВК України слова «засуджені повинні працювати» були замінені на слова «мають право працювати» і фактично змінилося саме розуміння суспільно корисної праці засуджених, порядок їхнього залучення до неї. Тепер адміністрація установ виконання покарань зобов'язана створювати умови, що дають змогу засудженим займатися суспільно корисною оплачуваною працею. З цієї норми випливає взаємозалежність прав та обов'язків засудженого, що відбуває кримінальне покарання у виді позбавлення волі з персоналом. Реалізуючи законодавчо закріплене право працювати, виявивши бажання до оплачуваної трудової діяльності засуджений повинен бути забезпечений місцем роботи з боку адміністрації строго відповідно до чинного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Поздняков В.И. Особенности трудового воспитания осужденных в условиях реформирования производственного сектора УИС // Теоретические и прикладные проблемы деятельности уголовно-исполнительной системы: Сборник научных трудов. – М., НИИ УИС МЮ РФ. – 2003. – С. 45.

2. Пашерстник А.Е. Право на труд. Очерки по советскому праву. – М.: ИГПАН СССР, 1951. – 276 с.; Пашерстник А.Е. О сфере действия и принципах советского трудового права // Советское государство и право. – 1957. –

№ 10. – С. 92–103; Крахмальник Л.Г. Труд заключенных и его правовое регулирование в СССР [Текст]: научное издание / Крахмальник Л.Г. – Саратов: Изд-во Саратов.ун-та, 1963. – 96 с.

3. Беляев Н.А. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях [Текст]: монография / Ленинградский университет им. А.А. Жданова [ЛГУ]. – Ленинград: Ленинградский университет [ЛГУ], 1963. – 185 с.

4. Симонян А.В. Лишенные свободы и их распределение по исправительным учреждениям [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / А.В. Симонян. – Ростов-на-Дону, 2002. – 30 с.

5. Стручков Н.А. Советская исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью / Н.А. Стручков. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1970. – 191 с.; Шмаров И.В. Предупреждение преступлений среди освобожденных от наказания (Проблемы социальной адаптации). – М.: Юрид. лит., 1974. – 137 с.

6. Ковалев О.Г. Перспективы научного обеспечения реформирования производственной деятельности ИУС // Теоретические и прикладные проблемы деятельности уголовно-исполнительной системы: Сборник научных трудов. – М., НИИ УИС МЮ РФ. – 2003. – С. 9.

7. Полевский И.С. Исправление осужденных к лишению свободы как основная цель отечественного уголовно-исполнительного законодательства. Учебное пособие. – Челябинск. Челябинский юридический институт МВД России, 2002. – С. 45.

8. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием. – М.: Добросвет-2000: Городец, 2000. – 464 с.

9. Леонов А. Пенитенциарная система Италии // Преступление и наказание. – 1995. – №10. – С. 34-37.

10. Дмитриев Ю.А. Пенитенциарная психология [Text]: учебник для вузов / Ю.А. Дмитриев, Б.Б. Казак. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2007. – 681 с.

11. Губенко А.В. Привлечение к труду осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2004. – 38 с.

12. Киреев Ю.А., Пастухов Ю.М., Родионова Л.М., Щекотихина В.Е. Организация труда осужденных на предприятиях ИТК. - Под ред. В.А. Буткина: Учебное пособие. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1987. - 64 с. (С. 8-13).

13. Голик Ю., Уткин В. Наказание трудом. Ученые – о науке «тюрьмоведение» // «ЛГ» от 21 марта 1990 г.

14. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів: Закон України від 8 квітня 2014 року № 1186-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/law>

15. Лисенко М.І. Право на працю засудженого в умовах ізоляції / М.І. Лисенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету № 13. – 2015. – С. 78–81.

16. Дотримання прав ув'язнених в Україні-2012: доповідь. – «Донецький Меморіал». – Донецьк, 2013. – 32 с.

УДК 343.985

**АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОЇ ПРИГОДИ,
ЯК ОСНОВА РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ
ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ**

Колесник І. І.,

здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація У статті визначено, що розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту здійснюється шляхом аналізу механізму дорожньо-транспортної пригоди. Для визначення елементів механізму дорожньо-транспортної пригоди пропонується використовувати систему «водій – транспортний засіб – дорога – навколишнє середовище», а також часовий розвиток події з виділенням певних фаз. Підкреслюється значимість елементів механізму дорожньо-транспортної пригоди для побудови версій кримінально-правової кваліфікації пригоди та визначення завдань розслідування.

Ключові слова: дорожньо-транспортна пригода, механізм, злочини, версія, автотехнічна експертиза.

Аннотация В статье определено, что расследование преступлений против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта осуществляется путем анализа механизма дорожно-транспортного происшествия. Для определения элементов механизма дорожно-транспортного происшествия предлагается использовать систему «водитель – транспортное средство – дорога – окружающая среда», а также временной развитие события с выделением определенных фаз. Подчеркивается значимость элементов механизма дорожно-транспортного происшествия для построения версий уголовно-правовой квалификации происшествия и определения задач расследования.

Ключевые слова: дорожно-транспортное происшествие, механизм, преступление, версия, автотехническая экспертиза.

Annotation The article notes that the investigation of crimes against traffic safety and operation of transport is carried out by analyzing the traffic accident mechanism. To determine the elements of the mechanism of the accident is proposed to use the system, «the driver – vehicle – road – environment», as well as the development of a temporary event with the release of certain phases. The significance of the elements of road accident mechanism to build versions of the criminal-legal qualification of the incident and determine the objectives of the investigation.

Key words: traffic accident, the mechanism, crime, version, auto-technical examination.

Розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту (статті 286-288, 291 КК України) завжди здійснюється через аналіз механізму дорожньо-транспортної пригоди (ДТП). Це пояснюється специфічною особливістю цих злочинів, яка проявляється у тому що їх об'єктивна сторона полягає в порушенні певних правил, які мають своїм наслідком ДТП із заподіянням потерпілому тілесних ушкоджень середньої тяжкості або більш тяжких наслідків (тяжкі тілесні ушкодження або загибель людини). Ключовою обставиною у доказуванні виступає причинний зв'язок між порушенням названих правил певним суб'єктом і настанням ДТП.

Тому визначення механізму ДТП виступає ключем для встановлення багатьох обставин, що мають кримінально-правове значення. Аналіз слідчої практики показує, що механізм ДТП встановлюється і уточняється шляхом проведення різних слідчих дій протягом усього кримінального провадження від його початку до кінця. А ключовою складовою цих кримінальних проваджень є ситуаційна (ситуаційна) автотехнічна експертиза для визначення наявності технічної можливості у водія транспортного засобу уникнути тяжких наслідків. На висновки експерта, а в кінцевому підсумку і на остаточне рішення у справі, головним чином впливає описаний в дорученні щодо проведення експертизи і відображений у матеріалах кримінального провадження встановлений слідчим механізм ДТП. Відтак, слідчому потрібно надати в розпорядження

експертів вичерпні дані, що стосуються елементів механізму ДТП. На наш погляд, ці питання недостатньо висвітлені у спеціальній літературі і заповнення існуючих прогалів становить мету цієї статті.

У криміналістиці використовується поняття механізму злочину і механізму ДТП, які не є тотожними. Під механізмом злочину розуміється складна динамічна система, яка визначає зміст злочинної діяльності і включає в себе суб'єкт злочину, його ставлення до своїх дій та їх наслідків і співучасників, предмет зазіхання, спосіб злочину, злочинний результат, обстановку злочину, поведінку і дії інших осіб тощо [1, с. 117]. Відповідно до п. 1.10 Правил дорожнього руху України, ДТП – це подія, що сталася під час руху транспортного засобу, внаслідок якої загинули або були поранені люди чи завдані матеріальні збитки [2]. ДТП – наслідок помилки або збою в системі «водій – транспортний засіб – дорога – навколишнє середовище». Сама по собі ДТП не є злочином, а лише його наслідком, а саме злочинних порушень правил дорожнього руху чи експлуатації транспорту конкретним суб'єктом. Але вирішення питання, хто саме порушив правила і є винним у суспільно небезпечних наслідках, можливе тільки через розкриття сутності ДТП, що здійснюється, як зазначав М.С. Романов, шляхом дослідження механізму її виникнення і розвитку [3, с. 33].

Механізм ДТП у криміналістичній літературі розглядається як процес зближення транспортного засобу з місцем виникнення аварійної ситуації, вважаючи з моменту виникнення небезпечної

обстановки, і процес розвитку аварійної ситуації до моменту, коли настання шкідливих наслідків припиняться [4, с. 5; 5, с. 15]. На наш погляд, більш перспективним для усвідомлення сутності механізму ДТП та його значення для побудови методики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту є підхід з виділенням всіх елементів ДТП. Відповідно до цього **механізм ДТП – це послідовність розвитку дорожньої ситуації за часом і положенню учасників, під час якої стався збій в системі «водій – транспортний засіб – дорога – навколишнє середовище» і в результаті чого настали суспільно-небезпечні наслідки.** Таким чином у механізмі ДТП виділяється кілька елементів, які взаємодіють між собою:

- водій (його кваліфікація, досвід роботи, стан здоров'я, термін перебування за кермом та ін.);
- транспортний засіб (його технічний стан);
- дорога (стан дорожнього покриття, рельєф, наявність або відсутність дорожніх знаків тощо);
- навколишнє середовище (перешкоди, в тому числі, інші транспортні засоби, пішоходи, погодні умови, оглядовість траси та ін.).

У зв'язку з цим, необхідно звернути увагу на те, що виділення вказаних елементів механізму ДТП використовується й у наукових дослідженнях з питань розроблення заходів безпеки дорожнього руху на вулицях міст, при оцінці безпеки геометричних елементів вулиць і різних дорожньо-транспортних ситуацій [6]. Таке структурування ДТП має велике значення, оскільки націлює на визначення причин його настання з використанням версій кримінально-правової кваліфікації:

1) причини ДТП пов'язані із станом водія транспортного заходу та його неправомірними діями (ст. 286 КК України);

2) причини ДТП пов'язані із технічним станом транспортного заходу, за який відповідальною є певна службова особа автопідприємства (ст. 287 КК України) чи підприємства, на якому був виготовлений, переобладнаний чи відремонтований транспортний засіб (ст. 291 КК України);

3) причини ДТП пов'язані із незадовільним станом дороги, за який відповідальною є службова особа підприємства, що здійснює будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг і дорожніх споруд (ст. 288 КК України);

4) причини ДТП пов'язані із навколишнім середовищем – неправомірною поведінкою інших учасників дорожнього руху (пішоходів, інших водіїв транспортних заходів) або непереборними природними явищами.

Названі чотири елементи механізму ДТП (а відтак і версії кваліфікації) націлюють на визначення переліку обставин, що підлягають встановленню. Таким чином, вони детермінують і визначення відповідних завдань при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій (огляду місця події, допитів потерпілих і свідків, проведення експертиз тощо).

У криміналістичній літературі механізм ДТП розглядається також і через призму її часового розвитку. Послідовність розвитку дорожньої ситуації прийнято розглядати за часом у вигляді зміни дорожньої обстановки характерними фазами:

початкової, небезпечної, аварійної, кульмінаційної, кінцевої [7, с. 26-28].

Початкова фаза (обстановка) характеризується параметрами руху транспортних засобів учасників: швидкість за часом; становище на дорозі; наявність транспортних засобів попутних попереду, ззаду, в сусідніх рядах; видимість; оглядовість; траєкторія; параметри і стан проїжджій частини; наявність засобів регулювання рухом та ін.

Небезпечна фаза (обстановка) виникає в момент об'єктивної небезпеки для подальшого руху. Це момент появи певної перешкоди: вихід пішохода на проїжджу частину; гальмування транспортного заходу, що рухається попереду; маневр транспортного заходу з сусіднього ряду; провал дорожнього покриття або раптова відмова системи керування; відмова головного освітлення; поломка ходової частини тощо. Таким чином створюється загроза продовженню руху, що може призвести до ДТП. В таких умовах учасники руху повинні приймати можливі заходи для запобігання наїзду, зіткнення, перекидання і т. п.

Аварійна фаза (обстановка) починається з моменту, коли вже немає технічної можливості запобігти ДТП і вона стає неминучим. Створення аварійної обстановки є наслідком або порушення учасниками руху правил дорожнього руху, як технології безпечного переміщення, або недотримання вимог до технічного стану транспортного заходу або до утримання доріг і їх облаштування засобами регулювання. Обставини створення аварійної обстановки зазвичай формують головну причину ДТП. Аварійна ситуація закінчується моментом першого контакту, як при наїзді на пішохода, на перешкоду, так і при зіткненнях транспортних засобів.

Кульмінаційна фаза починається від першого контакту конфліктуючих учасників руху і триває до їх розходження. При цьому виникають взаємні ушкодження транспортних засобів, деформації та руйнування, отримують травми водії і пасажери, виникають травми різної тяжкості при контактуванні пішохода з автомобілем, тобто наступають суспільно небезпечні наслідки.

Кінцева фаза ДТП починається з роз'єднання транспортного засобу з перешкодою чи транспортних засобів, що зіткнулися. Вона триває до повної зупинки транспортних засобів. У процесі цієї фази можуть відбутися інші зіткнення, наїзди і перекидання. Кінцева фаза триває до моменту, коли припиняється настання шкідливих наслідків.

На наш погляд, виділення часових фаз у механізмі ДТП відіграє додаткову, але не менш важливу методологічну роль для встановлення всіх обставин, які мають значення для кримінального провадження. Ця роль полягає у тому, що розслідування (процес пізнання) завжди починається з дослідження наслідків ДТП – обстановки місця події, яка формується в кінцевій його фазі. Завдання слідчого полягає у встановленні крок за кроком змісту кожної з наведених фаз ДТП, що надає фактичний матеріал для визначення конкретної причини ДТП і винних осіб.

Також потрібно відзначити, що особливістю ДТП, як об'єкта аналізу, є його надзвичайна

швидкоплинність, що повинно враховуватися при розслідуванні злочинів зазначеної категорії. У багатьох випадках її розвиток можна порівняти з дією блискавки. Очевидно, саме під впливом такого враження французький дослідник Кристіан Жерандо описав кульмінаційну та завершальну фази ДТП, коли легковий автомобіль на швидкості 80 км/год вчиняє наїзд на нерухому масивну перешкоду:

- через 0,026 с після удару вдавлюється передній бампер транспортного засобу; сила, яка у тридцять разів перевищує силу тяжіння автомобіля, зупиняє його рух на лінії передніх сидінь, тоді як його пасажери – якщо вони не прив'язані пасками безпеки – продовжують рухатись у салоні транспортного засобу зі швидкістю 80 км/год;

- через 0,039 с водій разом із сидінням різко рухається вперед на 15 см;

- через 0,044 с він грудною кліткою зламає кермо;

- через 0,050 с швидкість настільки зменшується, що на автомобіль і всіх пасажирів починає діяти сила, яка у 80 разів перевищує їхню власну силу тяжіння;

- через 0,068 с водій із силою в 9 тон вдаряється об щиток приладів;

- через 0,092 с водій і пасажир переднього сидіння одночасно вдаряються головами об переднє вітрове скло автомобіля й отримують смертельні ушкодження черепа;

- через 0,100 с після удару (тобто всі попередні етапи відбувались в мить, яка за часом є меншою за 0,1 с) водій відкидається назад, він уже мертвий;

- через 0,110 с автомобіль починає незначний рух назад;

- через 0,113 с пасажир, який сидить на задньому сидінні за водієм, якщо він також не скористався ременем безпеки, опиняється поруч із ним на одній лінії, завдає йому нового удару й одночасно отримує сам смертельні ушкодження;

- через 0,150 с після удару настає повна тиша, уламки скла й металу падають на землю, місце наїзду покривається шматком піли. Все скінчено менш ніж за дві десяті секунди ... [8, с. 46].

Вищезазначене має велике значення для усвідомлення того, що сприйняття механізму ДТП очевидцями буде вкрай утрудненим саме з-за його швидкоплинності. А відтак, при допитах потерпілих і свідків потрібно враховувати не тільки

психофізіологічні особливості особи (вік, стан органів чуття) але й те, де саме знаходилась особа і чи могла вона сприймати всю подію в цілому чи окремі її фрагменти.

Підсумовуючи викладене, потрібно підкреслити, що аналіз механізму ДТП, як надзвичайно складної динамічної системи, потребує застосування низки спеціальних знань. Як показує аналіз слідчої практики і криміналістичної літератури, ключовим елементом кримінальних проваджень цієї категорії виступає ситуаційна автотехнічна експертиза. Її провадження для відповіді на всі питання кримінально-правового значення потребує встановлення низки обставин, які стосуються наведених елементів і фаз ДТП, які складають її механізм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. – М.: Мегатрон XXI, 2000. – 2-е изд. доп. – 334 с.
2. Правила дорожнього руху України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-p>
3. Романов Н.С. Теоретические и доказательные вопросы судебной автотехнической экспертизы / Н.С. Романов.–К.: РИО МВД УССР, 1975. – 155 с.
4. Кристи Н. М. Методические рекомендации по производству автотехнической экспертизы / Кристи Н. М. – М.: ЦНИИСЭ, 1971. – 112 с.
5. Котик М.М., Котик В.В. Расследование дорожно-транспортных происшествий. – Таллин: ВАЛГУС, 1980.
6. Дмитриева И.В. Организационно-технические и инженерные мероприятия для повышения безопасности дорожного движения на магистральных улицах города: дис. ... канд. тех. наук / И.В. Дмитриева / Специальность 05.23.11 – Саратов, Саратов. гос. тех. ун-т, 2011. – 152 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dissercat.com/content/organizatsionno-tekhnicheskie-i-inzhenernye-meropriyatiya-dlya-povysheniya-bezopasnosti-doro#ixzz41wqLy5qb>
7. Балакин В.Д. Экспертиза дорожно-транспортных происшествий: учебное пособие / В.Д. Балакин. – 2-е изд., перераб. и доп. – Омск: СибАДИ, 2010. – 136 с.
8. Жерандо К. Безопасность движения: прошлое, настоящее, будущее. Пер. с франц. / под ред. В.И. Жулева / К. Жерандо. – М.: Изд-во «Юрид. лит.», 1983. – 224 с.

УДК 342.924

ПРОБЛЕМА ТРАНСПОРТНОГО ЗАСОБУ ЯК ОБ'ЄКТА РЕЄСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Людькова К. І.,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті розглянуто особливості реєстрації транспортного засобу, з розкриттям її правової природи у сучасних вітчизняних умовах. Досліджено поняття автотранспортного засобу та його походження. Надано перелік документів для постанови власного транспорту на облік у МРЕВ та ДАІ. Проведено аналіз нормативно-правових актів, який надав можливість не тільки визначитись з основними положеннями проблематики, але і виявив законодавчі неточності та прогалини у цій галузі.

Ключові слова: автотранспортний засіб, адміністративна послуга, державна реєстрація, державна реєстрація автотранспортного засобу, державна реєстрація транспортного засобу, реєстрація, транспортний засіб.

Аннотация В статье рассмотрены особенности регистрации транспортного средства, с раскрытием ее правовой природы в современных российских условиях. Исследовано понятие автотранспортного средства и его происхождения. Дан перечень документов для постановки собственного транспорта на учет в МРЭО и ГАИ. Проведен анализ нормативно-правовых актов, который предоставил возможность не только определить с основными положениями проблематики, но и обнаружил законодательные неточности и пробелы в этой области.

Ключевые слова: автотранспортное средство, административная услуга, государственная регистрация, государственная регистрация автотранспортного средства, государственная регистрация транспортного средства, регистрация, транспортное средство.

Annotation In the article the features of registration of the vehicle, with the opening of its legal nature in the modern domestic conditions. The concept vehicle and its origin. Provided a list of documents for resolution of their own transport registered in MREO and GAI. The analysis of regulations, which allowed not only to determine the main provisions of problems, but found legal uncertainties and gaps in the field.

Key words: vehicle, administrative services, state registration, state registration of the vehicle, state registration of vehicle registration, vehicle.

Транспортний засіб є невід'ємною складовою сьогодення, а складність розуміння реєстрації (перереєстрації) транспортного засобу як було так і залишається для кожного автовласника. Саме наявність державної реєстрації є обов'язковою передумовою реалізації прав власників транспортних засобів. Відповідно відкритими залишаються питання стосовно того, ким та яким чином відбувається державна реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів в країні, які документи для цього необхідні і куди слід звертатися, для реєстрації своїх прав.

Розгляду державної реєстрації приділяли увагу такі вчені-адміністративісти: А.В. Венедиктова, О.В. Дзери, А.С. Довгерта, А.В. Осипова, А.П. Сергєєв, О.Ю. Скворцова, Е.А. Суханов, Ю.К. Толстого.

Визначення транспортного засобу надається у: Законі України «Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України» від 13 вересня 2001 року № 2681-III [4], Законі України «Про прикордонний контроль» від 5 листопада 2009 року № 1710-VI [5], а також у п. 1.10 Правил дорожнього руху, затверджених Постановою КМУ від 10 жовтня 2001 р. № 1306 [3]. У всіх цих нормативних актах під транспортним засобом розуміється дорожній транспортний засіб, тобто такий транспортний засіб, який рухається по поверхні землі, суші, основними (переважними) шляхами руху яких є дороги [7, с. 10].

Хотілось би звернути увагу на те, що у міжнародних актах України поширено використовується поняття «автотранспортний засіб», що дозволяє розмежувати цей вид транспортного засобу (судна) від інших видів, зокрема відповідні визначення містяться в Угоді між Урядом України та Урядом Монголії про міжнародне автомобільне сполучення (ст. 2) від 27 червня 1995 року, Угоді між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про міжнародне автомобільне сполучення (ст. 2), від 3 березня 1994 року, Угоді між Урядом України і Урядом Республіки Казахстан про міжнародні перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом (Виконавчий протокол про застосування Угоди між Урядом України і Урядом Республіки Казахстан про міжнародне автомобільне сполучення, п. 2.1) від 22 лютого 1993 року та ін.

Транспортний засіб – це пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також установленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів [6].

У спеціальному Законі України «Про дорожній рух» [1], яким врегульовано суспільні відносини у сфері дорожнього руху та його безпеки, визначено права, обов'язки і відповідальність учасників дорожнього руху, але на жаль не знайшло свого правового відображення визначення транспортного засобу.

Надаючи розгорнуте поняття «реєстрації» зазначимо, що це певне внесення в реєстри записів про особу, предметів, фактів з метою обліку та надання їм законної сили.

У свою чергу державна реєстрація – це процес, необхідний для виникнення, зміни, переходу, обмеження і припинення прав власності або інших

прав; це певне «правове регулювання» якому підлягають різні об'єкти власності, в тому числі автотранспортні засоби.

Відомо що транспортні засоби, що не зареєстровані у підрозділах Державтоінспекції забороняються до експлуатації відповідно до законодавства України. На сьогоднішній день саме Закон України «Про дорожній рух» передбачає обов'язкову реєстрацію транспортних засобів в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Відповідні правила затверджені Постановою КМУ від 07 вересня 1998 року № 1388 «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів» [2]. Цим Порядком встановлюється єдина на території України процедура державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку транспортних засобів, під якими розуміються автомобілі, автобуси, а також самохідні машини, сконструйовані на шасі автомобілів, мотоцикли усіх типів, марок і моделей, причепи, напівпричепи, мотоколяски, інші прирівняні до них транспортні засоби та мопеди, а також оформлення та видача реєстраційних документів і номерних знаків.

Власники транспортних засобів та особи, що їх експлуатують на законних підставах, або їх представники зобов'язані зареєструвати (перереєструвати) транспортні засоби протягом десяти діб після придбання (одержання) або митного оформлення, або тимчасового ввезення на територію України, або виникнення обставин, що є підставою для внесення змін до реєстраційних документів.

У статті 37 Закону України «Про дорожній рух», забороняється експлуатація незареєстрованих (неперереєстрованих) транспортних засобів. Отже, правові наслідки відсутності державної реєстрації транспортного засобу прямо передбачені чинним законодавством та полягають в обмеженні можливості використовувати річ (експлуатувати). Відповідно до Закону України «Про дорожній рух», відсутність державної реєстрації прямо не впливає на можливість здійснення інших цивільних прав та обов'язків, зокрема права розпорядження річчю.

Відомо, що державна реєстрація це різновид адміністративної послуги, і багато вчених-адміністративістів схожі у своїх поглядах стосовно позначеного питання, але цей момент доволі дискусійний у частині віднесення державної реєстрації саме до різновиду послуг.

Після придбання фізичною або юридичною особою транспортного засобу виникає прямий обов'язок зареєструвати його. Державна реєстрація автотранспортного засобу – це система юридичних та технічних дій із закріплення прав власників транспортного засобу та користувачів транспортного засобу відповідно до чинного законодавства, на основі документів, що підтверджують ці права.

Реєструються транспортні засоби за юридичними та фізичними особами в реєстраційно-екзаменаційних підрозділах Державтоінспекції, а ті, що належать декільком фізичним або юридичним особам (співвласникам), за їх письмовою заявою

реєструються за однією з таких осіб [8, с. 185-186]. З боку уповноважених на те осіб розпочинається реєстраційне провадження, тобто діяльність щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ, які мають безспірний характер. Тобто виникає **регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, у ході якої вирішується ряд окремих питань; ознаками якого виступають:** послідовність дій публічних органів управління з прийняття юридичного рішення та видача відповідного документу; множинність суб'єктів, які правомочні здійснювати реєстраційну діяльність; сторони реєстраційного провадження; можливість оскарження рішення; нормативно-правові акти які регулюють цю діяльність; визначений законом особливий порядок проведення кожного, окремого реєстраційного провадження.

Державна реєстрація транспортних засобів проводиться підрозділами Державтоінспекції з метою здійснення контролю за відповідністю конструкції та технічного стану транспортних засобів установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, дотриманням законодавства, що визначає порядок сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), використанням транспортних засобів в умовах воєнного і надзвичайного стану, а також для ведення їх обліку та запобіганню вчиненню щодо них протиправних дій.

Порядок державної реєстрації транспортних засобів передбачає внесення в реєстраційні документи відомостей про заборону відчуження і передачі права користування і (або) розпорядження транспортними засобами, дату їх зворотного вивезення та інші обмеження, що встановлюються органами доходів і зборів.

Необхідною умовою при державній реєстрації транспортного засобу є певний перелік дій, які повинен здійснити власник засобу, без виконання яких здійснити реєстрацію є неможливим. Ця особливість прямо вказує на примусовий характер виконання цих дій.

По-перше, особа повинна надати перелік документів задля постанови власного (новоприбаного) транспорту на облік у МРЕВ та ДАІ:

1. Документи на автомобіль: - довідка-рахунок, виписана на ім'я майбутнього власника транспортного засобу; - вантажно-митна декларація; - сертифікат відповідності; - дилерський договір з постачальником; - акт прийому-передачі автомобіля; - транзитні номери на автомобіль; - поліс ГО; - ксерокопія гарантійного листа з банку (якщо автомобіль купується в кредит).

2. Документи, що засвідчують особу нового власника транспортного засобу:

Фізична особа: - ксерокопія і оригінал паспортних даних, ідентифікаційний код з податкової; ксерокопія паспортних даних осіб, яких власник хоче вписати на право керування транспортним засобом на законних підставах (мати / батько, чоловік / дружина, брат / сестра);

Юридична особа: - свідоцтво про реєстрацію компанії; - код ЄДРПОУ; - статут компанії; - наказ про призначення відповідального за транспортний

засіб; - код автогосподарства (код АТП); - договір з АТП.

У результаті реєстрації, особа отримує такі документи на автомобіль:

1. Постійний пластиковий техпаспорт, встановленого зразка;
2. Державні номерні знаки;
3. Талон технічного огляду (талон ТО);
4. Квитанцію про оплату транспортного збору за 1 рік (для фізичних осіб).

Але якщо є необхідність постанови на облік б/у автомобіль у МРЕВ, ДАІ, то особа повинна надати такий пакет документів:

1. Документи на автомобіль: - техпаспорт на автомобіль, який вже знятий з обліку; - транзитні номери на автомобіль; - поліс ГО; - біржовий договір купівлі-продажу (біржова угода); - експертний акт оцінки автомобіля; - ксерокопія гарантійного листа з банку (якщо автомобіль купується в кредит).

2. Документи, що засвідчують особу нового власника ТЗ:

Фізична особа: - ксерокопія і оригінал паспортних даних, ідентифікаційний код з податкової; - ксерокопія паспортних даних осіб, яких Ви хочете вписати на право керування ТЗ на законних підставах (мати / батько, чоловік / дружина, брат / сестра); - нотаріально завірена генеральна довіреність на автомобіль, якщо колишній власник керував ТЗ на її підставі.

Юридична особа: - свідоцтво про реєстрацію компанії; - код ЄДРПОУ; - статут компанії; - наказ про призначення відповідального за ТЗ; - копія коду автогосподарства (код АТП); - копія договору з АТП;

3. Обов'язкові присутність автомобіля в органах МРЕВ, ДАІ для огляду автомобіля експертом і для проходження діагностики.

У результаті реєстрації особа отримує той самий перелік документів як і у випадку з новопроданим транспортним засобом.

Важливу функцію виконує державний облік зареєстрованих транспортних засобів, що передбачає реєстрацію, накопичення, узагальнення, зберігання і передачу інформації про такі засоби та відомостей про їх власників, які вносяться до Єдиного державного реєстру Державтоінспекції [8, с. 185-186].

З.В. Нікітіна зазначає, що забороняється зняття з обліку транспортних засобів, стосовно яких є ухвала суду про накладення арешту або заборону зняття з обліку чи постанова слідчого або державного виконавця про накладення арешту, а також транспортних засобів, що є речовими доказами у кримінальній справі і приєднані до неї постановою особи, яка проводить дізнання, слідчого, прокурора або ухвалою суду [9].

Забороняється зняття з обліку транспортних засобів, що:

- зареєстровані за неповнолітніми особами без письмової нотаріально засвідченої згоди батьків (усиновлювачів) або піклувальника і дозволу органу опіки та піклування;

- одержані через органи соціального захисту населення або управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, без письмового розпорядження зазначених органів;

- придбані у розстрочку без надання відповідних документів про остаточний розрахунок.

Таким чином, одним з важливих моментів є правове закріплення визначення «транспортного засобу» у Законі України «Про дорожній рух», адже невизначеність у спеціальному нормативно-правовому акті ключових понять вказує на законодавчу недосконалість. Також, на наш погляд, є абсолютно не правильним твердження стосовно розуміння «державної реєстрації транспортного засобу» як послуги, оскільки вона по своїй правовій природі виступає примусом. Державна реєстрація транспортного засобу тягне за собою низку обов'язкових до виконання дій, без виконання яких вважатися дійсним вона не буде. Тому вважати державну реєстрацію транспортного засобу послугою є некоректним, по своєму змісту вона є примусовим заходом. А наявність державної реєстрації є обов'язковою передумовою реалізації прав власників транспортних засобів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 року №3353-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>
2. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прив'язаних до них транспортних засобів та мопедів: Постанова КМУ від 07 вересня 1998 р. №1388 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1388-98>
3. Про затвердження правил дорожнього руху: Постанова КМУ від 10 жовтня 2001 р. №1306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1306-200>
4. Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що возяться (пересилаються громадянами на митну територію України): Закон України від 13 вересня 2001 року №2681-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/annot/2681-14>
5. Про прикордонний контроль: Закон України від 5 листопада 2009 р. №1710-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>
6. Никитина З.В. Государственная регистрация прав на дорожные транспортные средства. / З.В. Никитина // управление проектами, системный анализ и логистика. – К.: НТУ. – 2013. – Вып. 12.
7. Осипова А.В.. «Проблемні питання державної реєстрації прав на нерухоме майно та угод з ним» / А.В. Осипова // Нотаріус. – 2007. – № 6. – С. 10.
8. Суханов Е.А. Обмежені речові права / Е.А. Суханов // Журнал «Господарське право». – №9, 1995. – С. 185-186.
9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [C:/Users/пользователь/Downloads/Upsal_2013_12_38%20\(4\).pdf](C:/Users/пользователь/Downloads/Upsal_2013_12_38%20(4).pdf)

УДК 343.137.5

ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА ЗДІЙСНЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО НЕПОВНОЛІТНІХ

Масалігіна К. С.,

аспірант кафедри
кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація У статті розглянуто правові обмеження щодо неповнолітнього та запроваджено додаткові юридичні засоби захисту його прав та законних інтересів. Проаналізовано процесуальну форму здійснення судочинства щодо неповнолітніх. Розроблено пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері неповнолітніх як суб'єктів кримінального процесу.

Ключові слова: ювенальна юстиція, захисник, теоретична модель, процесуальний статус неповнолітнього, виховні процеси, кримінальна відповідальність, кримінально-процесуальні гарантії.

Анотация В статье рассмотрены правовые ограничения в отношении несовершеннолетнего, и предложено введение дополнительных юридических средств защиты его прав и законных интересов. Проанализирована процессуальная форма осуществления судопроизводства в отношении несовершеннолетних. Разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в сфере несовершеннолетних как субъектов уголовного процесса.

Ключевые слова: ювенальная юстиция, защитник, теоретическая модель, процессуальный статус несовершеннолетнего, воспитательные процессы, уголовная ответственность, уголовно-процесуальные гарантии.

Annotation The article deals with the legal restrictions on the juvenile, and implemented additional legal protection means of its rights and legal interests. The procedural form implementation of legal proceedings concerning juvenile has been analyzed. Has been developed proposals and recommendations to improve the existing legislation in sphere juveniles as subjects of criminal proceedings.

Key words: the juvenile justice, a defender, a theoretical model, procedural status of the juvenile, educational processes, criminal liability, criminal procedural guarantees.

Актуальність теми дослідження полягає в тому, що побудова незалежної демократичної держави потребує підвищення діяльності всіх державно-правових інститутів. Механізм цього процесу включає в себе досудове провадження щодо неповнолітніх. Треба констатувати, що держава, суспільство не приділяє сьогодні значної уваги забезпеченню прав неповнолітніх, про що свідчать статистичні дані МВС, Верховного Суду України. Тільки за 2013 рік неповнолітніх було притягнуто до кримінальної відповідальності 8781, за 2014 рік – 7467, а за дев'ять місяців 2015 року – 5626 осіб. Сьогодні за статистикою кожний дев'ятий злочин вчиняється неповнолітнім, що є неможливим показником рівня розвитку держави, оскільки реальні життєві умови не дозволяють нормально існувати в суспільстві. Тому кожен виживає як може. Звісно це не є виправданням для неповнолітніх, що скоюють злочини, але, все ж таки, вік повинен впливати на хід кримінального провадження для того, щоб у майбутньому був шанс на виправлення неповнолітнього.

Теоретичні питання, які виникають на практиці щодо неповнолітніх в Україні досліджувались недостатньо повно, тому окремі аспекти залишаються не розкритими до кінця та потребують теоретичного обґрунтування та подальшого удосконалення процесуальних гарантій прав неповнолітніх, процесуальної форми досудового провадження. Істотні зміни чинного КПК України надають підстави для застосування міжнародно-правових норм з питань прав неповнолітнього у кримінальному провадженні [1, с. 148].

Деякі аспекти правового статусу неповнолітніх взагалі та ряду пов'язаних з ним проблем були

розглянуті в роботах таких авторів, як: О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.К. Шкарупа, О.Г. Фролова та інші. У кримінально-процесуальній науці це питання розробляли у своїх роботах такі вчені-процесуалісти, як: А.Я. Ветрова, О.Х. Галімов, Л.М. Голубева, Ю.М. Грошевой, Л.Л. Каневський, Г.К. Кожевников, О.С. Ландо, О.О. Левендаренко, В.В. Леоненко, І.С. Манова, В.І. Маринів, Е.Б. Мельникова, Г.М. Мінковський, Г.М. Омеляненко, Д.П. Письменний, В.А. Рибальська, Н.Ш. Сафін, В.М. Трубніков, В.В. Шимановський, Н.В. Шость. Однак правовий статус неповнолітніх досліджувалося в більшості робіт лише з точки зору особливостей процесуальної форми розслідування проваджень про злочини цих осіб, тоді як аналіз їх правового статусу як учасників процесу здійснювався без урахування всього комплексу питань, обумовлених специфікою цих суб'єктів кримінального процесу.

Частиною 4 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, визначено особливості проваджень щодо неповнолітніх у кримінальному процесі, згідно з якими «стосовно неповнолітніх процес повинен бути таким, щоб враховувались їх вік і бажаність сприяння їх перевихованню».

Мінімальні стандартні правила ООН щодо відправлення правосуддя стосовно неповнолітніх («Пекінські правила», 1985 р.) спрямовують на те, щоб кримінальні провадження щодо неповнолітніх здійснювались швидко і без будь-яких затримок; вимагають, щоб особи, які ведуть ці провадження, мали відповідну кваліфікацію; наказують поважати право неповнолітнього на конфіденційність, щоб уникнути заподіяння шкоди через непотрібну гласність; передбачають можливість закриття провадження за не реабілітуючими підставами для

того, щоб обмежити негативні наслідки судового розгляду і вироку; рекомендують при виборі запобіжних заходів урахувати тяжкість, мотиви, причини вчинення злочину та особливості підлітка і виходити при цьому з принципу «мінімальної достатності». Правила рекомендують створення спеціалізованих судів у справах неповнолітніх [2-5].

Серед особливостей кримінального провадження щодо неповнолітніх, треба зазначити такі:

1) ці провадження здійснюються слідчим, який спеціально уповноважений керівником органу досудового розслідування на здійснення досудових розслідувань щодо неповнолітніх (ч. 2 ст. 484, ч. 1 ст. 499 КПК України);

2) мають особливий предмет доказування;

3) кримінальне провадження щодо неповнолітніх здійснюється за участю: захисника – обов'язкова його участь (п. 1 ч. 1 ст. 52, ч. 3 ст. 499 КПК України); батьків або інших законних представників (ст. 488 КПК України); при допиті – педагога чи психолога, а у разі необхідності – лікаря (ст. 226, ч. 1 ст. 491 КПК України); у судовому розгляді – представників служби у справах дітей та кримінальної міліції у справах дітей (ст. 496 КПК України);

4) окрім запобіжних заходів, визначених у ст. 176 КПК України, до неповнолітніх може застосовуватися такий спеціальний запобіжний захід як передання неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого під нагляд батьків, опікунів чи піклувальників, а до неповнолітніх, які виховуються в дитячій установі, – передання їх під нагляд адміністрації цієї установи (ст. 493 КПК України);

5) до неповнолітніх (після досягнення 11 річного віку до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність), які вчинили суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, за яке Кримінальним Кодексом України передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк понад 5 років, може застосовуватися спеціальний вид заходів забезпечення кримінального провадження – поміщення у приймальник-розподільник для дітей на строк до 30 днів, який може бути продовжено ще на строк до 30 днів (ч. 4 ст. 499 КПК України).

6) досудове розслідування щодо неповнолітнього обвинуваченого може закінчуватися направленням до суду клопотання про застосування до неповнолітнього примусових заходів виховного характеру (ст. 497, ч. 5 ст. 499 КПК України);

7) розгляд кримінального провадження щодо неповнолітньої особи здійснюється суддею, уповноваженою згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» на здійснення кримінального провадження стосовно неповнолітніх (ч. 10 ст. 31 КПК України).

Норми КПК України були засновані на загальновизнаних міжнародно-правових стандартах і вимогах, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх правопорушників. У той же час правова регламентація досудового провадження у кримінальних справах щодо неповнолітніх у чинному КПК України ставить цілий ряд питань, які потребують спеціального дослідження [6].

Так, необхідно досліджувати, наскільки встановлений Кодексом перелік обставин, що підлягають встановленню у кримінальних справах

щодо неповнолітніх, дозволяє з'ясувати всі дані, що мають значення для вирішення питань про кримінальну відповідальність неповнолітніх.

Також вимагають спеціального аналізу питання співвідношення Кодексу та міжнародно-правових актів, застосування до підлітків заходів процесуального примусу, припинення кримінального переслідування стосовно неповнолітніх із застосуванням примусових заходів виховного впливу і особливості провадження слідчих дій [7].

Крім того, на цей час все частіше порушуються питання про створення ювенальної юстиції з метою приведення провадження у кримінальних справах щодо неповнолітніх до загальновизнаних світових стандартів. При цьому як справедливо відзначається в юридичній літературі «в більшості публікацій про ювенальну юстицію мова йдеться про створення спеціальних судів у справах сім'ї та неповнолітніх. Тим часом проблема набагато ширше. Важливе значення для створення основ ювенальної юстиції має стадія досудового розслідування у справах про злочини неповнолітніх». У зв'язку з цим особливо необхідно розглянути питання, пов'язані зі створенням системи ювенальної юстиції на стадії досудового розслідування [8].

Якщо розглядати реформування протидії кримінальним правопорушенням, які вчиняються неповнолітніми, то потрібно відокремити від неповнолітнього, групу, яка складається на підставі авторитету одного з ватажків, групу, яка вчиняє злочин після його підготовки, зі зброєю, з важкими матеріальними та людськими втратами. Аналізуючи протидію злочинності за період 1961-2012 років, до прийняття чинного КПК, то можна визначити, що держава у 1961 році піклувалася про моральний, фізичний стан неповнолітніх. Були розроблені програми виховання молодого покоління. В школах були застосовані піонерські табори, які проводили в життя концепцію поваги до дорослих. Фільми, агітаційна робота рухалася таким чином, щоб жоден неповнолітній не був поза зоною нагляду з боку вчителів, вожатих, суспільства та держави. Важливе значення мало виховання молоді. Ніколи було займатися кримінальними злочинами, бо всі були на будівлі нових державних утворень [9, с. 76].

Сьогодні можна констатувати, що протидія криміналітету серед неповнолітніх зведена до нуля. Фільми, які дивляться наші діти, комп'ютерні ігри, мають тільки негативні емоції, які впливають на вчинення злочину. Якщо у 80-90 роках був один фільм «Фантомас», то зараз на день десятків фільмів, які вказують як вчинити злочин, як скрити його сліди та ін.

Вийти з такого побудованого суспільством кола сьогодні зовсім нелегко. Протидіяти потрібно, але чим, як, хто буде координувати, де взяти гроші на всі виховні процеси, як допомогти слідкувати здоровому образу життя неповнолітньому, перевиховати його, якщо він встав на злочинний шлях. Питань багато, а відповіді є, але треба їх втілити у життя не тільки з наукової точки зору, але і практичної.

Розглядаючи елементи протидії потрібно побудувати теоретичну модель. Вона повинна бути заснована на зарубіжних теоретичних розробках та їхнього позитивного досвіду [10, с. 18]. Це дуже

важливо, тому, що неповнолітні постійно знаходяться під опікою держави. Вона надає гроші на побудову спортивних таборів, підготовку персоналу, які знаходяться разом з підлітками, що можуть вчинити злочин. З ними знаходяться психологи, які проводять співбесіди та ін. Потрібно не тільки визначити модель, але і надати пропозиції. Однак, для таких пропозицій треба написати не одну роботу, стукати до багатьох дверей, щоб якось змінити правовий статус неповнолітнього у суспільстві [11].

Можна констатувати, що окремі положення КПК не відповідають не тільки теоретичним положенням, але і практиці, бо нічого не змінюється під час процедури закріплення доказів стосовно повнолітньої та неповнолітньої особи. Різниця тільки в процесуальних особливостях проведення слідчих розшукових дій щодо неповнолітніх. Тому основа повинна бути покладена на підставі забезпечення гарантій [12].

Багато прикладів, коли неповнолітній бере вину на себе, викриває своїх, так би мовити друзів з якими вчинив злочин. Крім того слідчий в окремих випадках не має часу викинути у внутрішній мір підозрюваного. Він тільки встановлює та закріплює факти кримінального правопорушення. Тому мабуть з перших кроків досудового провадження потрібен психолог, який разом з захисником повинен допомогти неповнолітньому визначити істину в кримінальному провадженні.

Кримінально-процесуальний статус неповнолітніх, які скоїли злочин, повністю збігається із статусом дорослої особи (повнолітнього підозрюваного, обвинуваченого, підсудного) і знаходить своє відображення у відповідних статтях КПК України. Але, враховуючи специфіку загального впливу неповноліття, як юридичного факту-стану, неповнолітні у кримінальному процесі взагалі і неповнолітні, що скоїли злочин зокрема, у порівнянні з повнолітніми учасниками кримінально-процесуальної діяльності, як загальне правило, фактично обмежені у своїй правосуб'єктності (право - та дієздатності). Беручи до уваги ряд попередніх висновків стосовно перспективи розвитку кримінального процесу, відзначимо, що теоретична модель кримінально-процесуального статусу неповнолітніх, що скоїли злочин, повинна врахувати:

– особливості прояву психофізіологічного рівня розвитку неповнолітніх щодо їх участі у кримінально-процесуальній діяльності;

– правові наслідки, з одного боку пов'язані з існуючими правовими обмеженнями, а з другого – зі встановленням додаткових юридичних засобів захисту прав і законних інтересів таких осіб;

– існування зв'язку «загальне – спеціальне» у тому сенсі, що неповнолітні у кримінальному процесі, поряд із загально-процесуальними правами, обов'язками (як суб'єкти кримінального процесу), повинні наділятися і спеціально-процесуальними правами, обов'язками (саме неповнолітніх як суб'єктів кримінального процесу).

Основу будови кримінально-процесуального статусу неповнолітніх, які скоїли злочин, становитиме відповідний кримінально-процесуальний статус особи дорослого підозрюваного, обвинуваченого, підсудного,

виходячи з єдності природи участі у кримінальному процесі (мається на увазі, як галузевий кримінально-процесуальний статус особи взагалі, так і інституціональний кримінально-процесуальний статус), з відповідною його адаптацією до психофізіологічних особливостей неповнолітнього. Тому процесуальний статус неповнолітнього, що скоїв злочин, повинен являти собою змінений кримінально-процесуальний статус звичайного (повнолітнього) підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, який відповідає можливостям його сприйняття, усвідомлення (на інформаційному рівні), реалізації саме неповнолітнім, і відповідно, включати не тільки загально відомі процесуальні права та обов'язки, а й виключно – спеціальні (скажімо так: спеціальні-неповнолітні).

Як висновок можна стверджувати, що правовому врегулюванню статусу неповнолітніх у кримінальному судочинстві України не приділялось достатньо уваги. Це виявилось в тому, що сьогодні правовий статус осіб віком до вісімнадцяти років у кримінально-процесуальному праві України відрізняється від процесуального статусу таких же осіб, закріпленого в праві країн із розвинутими демократичними традиціями. Тому, виникла потреба в розробці і прийнятті кримінально-процесуальних норм, які б повною мірою відповідали світовим стандартам захисту прав і законних інтересів неповнолітніх. Досить тривалий час ідуть дискусії із приводу того, чи є сенс у створенні в загальній системі судочинства системи ювенальної юстиції. Залишаються недослідженими питання: застосування до неповнолітніх таких заходів примусу, як затримання і взяття під варту; можливість для неповнолітніх самостійно реалізовувати свої права і виконувати покладені на них обов'язки; регламентація участі в кримінальному провадженні тих, хто представляє інтереси осіб віком до вісімнадцяти років. Потребує удосконалення процесуальна форма здійснення судочинства стосовно неповнолітніх [13, с. 138]. Отже, розв'язання проблем процесуального статусу неповнолітніх, із застосуванням щодо них принципу правового протекціонізму, сприятиме повному виконанню завдань кримінального процесу та підвищенню рівня правової захищеності неповнолітніх.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кожевніков Г. К. Особливості участі захисника в кримінальному провадженні щодо неповнолітніх / Г. К. Кожевніков, В. В. Романюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 1. Т. 4. – С. 148–152.
2. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – Ст. 35.
3. Про охорону дитинства: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
4. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
5. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. та додаткові протоколи // Офіційний вісник України. – 2006. – №32. – Ст. 2371.
6. Галимов О.Х. Малолетніє лица в уголовном судопроизводстве. – СПб: Питер, 2001. – 224 с.
7. Дяченко К.І., Шость Н.В. Процесуальні особливості розслідування справ про злочини неповнолітніх. – Харків: Константа. – 1997. – 56 с.

8. Романюк В. В. Сравнительно-правовая характеристика регламентации уголовного судопроизводства в отношении несовершеннолетних: опыт стран СНГ / В. В. Романюк // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 2 (85). – С. 74–79.

9. Романюк В. В. Досвід країн Західної Європи у сфері кримінального судочинства стосовно дітей / В. В. Романюк // Право і Безпека. – 2009. – № 3. – С. 18–24.

10. Шкарупа В., Кінаш О. Профілактика насильницьких злочинів, що скоюються неповнолітніми // Роль органів внутрішніх справ у сфері запобігання та протидії насильству в суспільстві: Матеріали між нар. наук.-практич. конф. Львів, 17-18 квітня 2000 р. / Гол. ред. В.Л. Регульський. – Львів: Львівський ін-т внутрішніх справ при НАВСУ України, 2000. – С. 193-199.

11. Карпенко М.О. Особливості провадження в справах про злочини неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 21 с.

12. Гевко В. Кримінально-процесуальна форма: структура та елементи // Право України. – 2002. – № 6. – С. 138-139.

13. Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесс и криминологии. – М.: Дело, 2000. – 272 с.

14. Левендаренко О.О. Кримінальне судочинство у справах неповнолітніх: історичний аспект // Закон і підліток: Матеріали обласної науково-практичної конференції. Донецьк, 27 жовтня 2000 року / Гол. ред. Ю.Л. Титаренко. – Донецьк: ДПВС, 2001. – С. 193–202.

УДК 342.95:340.114

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Пилаєва В. М.,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено визначенню правових засад реалізації принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади. Автором запропонований власний підхід до визначення поняття транспарентності як комплексного принципу комунікації органів виконавчої влади із громадськістю. Виходячи із визначення поняття транспарентності, в статті запропонований авторський підхід до визначення системи правових засад реалізації принципу транспарентності. Визначаючи шляхи реалізації принципу транспарентності у діяльності органів виконавчої влади на практиці, автор звертається до структури процесу участі громадськості в процесі прийняття політичних рішень та розробки державної політики. В статті запропоновано розглядати засади реалізації принципу транспарентності у діяльності органів виконавчої влади як системи правових засобів реалізації всіх складових елементів принципу транспарентності за посередництвом проходження чотирьох етапів процесу залучення громадськості до процесу прийняття політичних рішень, які існують у взаємозв'язку та взаємозалежності: інформування, реалізація права участі громадськості в управлінні державними справами, діалог, партнерство.

Ключові слова: транспарентність, правові засади, громадськість, інформування, право участі громадськості в управлінні державними справами, діалог, партнерство.

Анотация Статья посвящена определению видов правовых основ реализации принципа транспарентности в деятельности органов исполнительной власти. Автором предложен собственный подход к определению понятия транспарентности как комплексного принципа коммуникации органов исполнительной власти с общественностью. Исходя из определения принципа, в статье предложен авторский подход к определению системы правовых основ реализации принципа транспарентности. Определяя пути реализации принципа транспарентности в деятельности органов исполнительной власти на практике, автор обращается к структуре процесса участия общественности в процессе принятия политических решений и разработки государственной политики. В статье предложено рассматривать виды правовых основ реализации принципа транспарентности в деятельности органов исполнительной власти как системы правовых способов реализации всех составляющих элементов принципа транспарентности посредством прохождения четырех этапов процесса привлечения общественности к процессу принятия политических решений, которые существуют во взаимосвязи и взаимозависимости: информирование, реализация права участия общественности в управлении государственными делами, диалог, партнерство.

Ключевые слова: транспарентность, правовые средства, общественность, информирование, право участия общественности в управлении государственными делами, диалог, партнерство.

Annotation The article defines the types of legal framework implementing the principle of transparency in the activities of executive bodies. The author suggests his own approach to the determination of the transparency concept as a general principle of executive authorities bodies' communication with society. Based on the proposed designation of the principle, the article suggests the author's approach to the definition of a system of legal bases implementing the principle of transparency. Determining the realization of the principle of transparency in the activities of executive bodies in practice, the author appeals to the structure of the public participation process in negotiations of political decision-making and public policy development. The article proposes to consider forms of legal framework of the transparency principle in the activities of the executive authorities as a system of legal ways of realization of all the constituent elements of the principle of transparency by passing four stages of public participation process to the process of political decision-making that exist in the relationship and interdependence: informing, realization of the society's right to take part to public affairs, dialogue, partnership.

Key words: transparency, legal means, public awareness, the right of public participation in public affairs, dialogue, partnership.

Сьогодні перед політичними діячами постає складне завдання, з одного боку громадяни вимагають від представників державної влади вирішити нагальні суспільні проблеми, пов'язані з

кризовими явищами в усіх сферах суспільного життя, але, з іншого боку, в суспільстві спостерігається серйозна криза віри в те, що існуюча система державного управління може забезпечити впровадження дієвих заходів, які потребує суспільство. Вихідною умовою перетворення

сучасної системи публічного управління на механізм ефективного вироблення державної політики є розуміння необхідності зближення демократичних інститутів та народних обранців із громадським суспільством. З цією метою, державна політика має розроблятися і прийматися у спосіб, що є якомога відкритішим, прозорішим та доступнішим для розуміння широкого загалу. В свою чергу, досягнення достатнього рівня транспарентності діяльності органів виконавчої влади можливо лише за посередництвом використання ефективної системи засобів реалізації вказаного принципу.

Говорячи про транспарентність, як один із головних принципів діяльності органів виконавчої влади, ми розуміємо комплексний принцип діяльності органів виконавчої влади в Україні, який забезпечує комунікацію органів та посадових осіб виконавчої влади з громадськістю шляхом інформування та надання роз'яснення стосовно мети, напрямів, завдань, цілей, досягнень та недоліків діяльності органів виконавчої влади, а також забезпечення прямої та опосередкованої участі та контролю громадськості за формуванням державної політики органами виконавчої влади.

Ураховуючи, що головним завданням принципу транспарентності є забезпечення можливості реалізації широкого кола прав кожного, за посередництвом який гарантує можливість залучення громадськості до процесу розробки державної політики та прийняття політичних рішень, власне, сам принцип транспарентності на практиці права застосування реалізується шляхом використання складної системи правових заходів. У цьому випадку великого значення набуває розуміння сутності структури залучення представників громадськості до процесу вироблення державної політики.

Відповідно до Кодексу рекомендованої практики громадської участі в процесі прийняття рішень, який був прийнятий Конференцією МНПО Ради Європи, закріплено чотири поступових рівня участі – від найменшого до найбільшого залучення: інформація, консультація, діалог і партнерство. Вони можуть застосовуватися на будь-якому етапі процесу прийняття рішень, однак вони особливо актуальні на певних щаблях у цьому процесі [6]. Вказана структура забезпечення процесу участі громадськості в повній мірі відображає процес проходження, використання та застосування публічної інформації, а також реалізації принципів прозорості, відкритості, гласності та підзвітності, які виступають складовими елементами системи принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади. Як висновок, висвітлюючи питання визначення правових засад реалізації принципу транспарентності, ми пропонуємо звернутися до послідовно побудованої системи правових засобів, які існують у взаємозв'язку та взаємозалежності, органічно доповнюючи один одного та, існуючи як процес, включають чотири етапи проходження: інформування, реалізація права участі громадськості в управлінні державними справами, діалог, партнерство.

Доступ до інформації є основою всіх наступних кроків в участі представників громадських організацій у процесі прийняття політичних рішень.

Це відносно низький рівень участі, який зазвичай складається з одностороннього надання інформації з боку органів державного управління, при цьому не вимагають або не очікується взаємодії або залучення громадськості в цей процес. Разом з тим, інформація залишається актуальною на всіх етапах прийняття рішень [6]. Інформування виступає передумовою зміцнення стосунків між владою та громадянами, має односторонній характер, тому що інформація надходить від державних органів до громадян.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про інформацію» право на інформацію забезпечується створенням механізму реалізації права на інформацію [1]. В свою чергу, первинний механізм реалізації принципу транспарентності зосереджує в собі шляхи проведення інформування громадськості, серед яких ми виділяємо: закріплення та реалізація права доступу до публічної інформації про діяльність органів виконавчої влади, забезпечення порядку висвітлення діяльності органів державної влади засобами масової інформації, використання механізмів електронного врядування.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації», доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади може бути реалізований двома способами: 1) шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, на інформаційних стендах або будь-яким іншим способом; 2) шляхом надання інформації за запитом на інформацію.

Крім названих в Законі України «Про доступ до публічної інформації» способів опублікування публічної інформації, органи виконавчої влади мають право використовувати інші способи опублікування публічної інформації, які, відповідно до ст. 19 Конституції України не суперечать чинному законодавству. Серед інших особливого значення набуває забезпечення порядку висвітлення діяльності органів державної влади за посередництвом ЗМІ та застосування окремих норм, що закріплюють доступ до екологічної інформації: Орхунська Конвенція закріплює забезпечення безплатного доступу до екологічної інформації, що міститься в списках, реєстрах або архівах, [2] тощо.

Окрім пасивного способу реалізації права доступу до публічної інформації, шляхом її опублікування, Законом України «Про доступ до публічної інформації» закріплено, можливість отримання публічної інформації за посередництвом подання запиту на інформацію. Ця норма деталізується низкою галузевий актів. Орхунська Конвенція закріплює, що екологічна інформація має бути надана у відповідь на запит про надання екологічної інформації [2]. Крім того, відповідно до ст. 21 Закону України «Про протидію корупції» громадяни мають право запитувати та одержувати від державних органів інформацію про діяльність щодо запобігання корупції [3].

У свою чергу, правовими способами використання механізму на етапі інформування громадськості про діяльність органів виконавчої влади виступають: створення офіційних веб-сайтів

органів виконавчої влади; забезпечення отримання громадянами інформації у формі відкритих даних; створення державних реєстрів публічної інформації та державних порталів даних; використання державної системи електронних звернень; впровадження системи електронного документообігу та електронного підпису; створення системи електронної взаємодії державних електронних ресурсів.

Необхідно розуміти, що досягнення достатнього рівня транспарентності в діяльності органів виконавчої влади лише за посередництвом реалізації правових засобів інформування громадськості не можливе. Одним із головних чинників реалізації усього комплексу складових елементів принципу транспарентності є забезпечення постійної взаємодії громадськості та органів виконавчої влади. Процес взаємодії органів виконавчої влади та громадськості може бути поділений на дві стадії: стадія прийняття політичних рішень самими громадянами, що передбачає ініціативу громадськості, тобто прийняття рішень здійснюється знизу-вгору; та стадія вироблення органами виконавчої влади державної політики та прийняття рішень за участі громадян.

Широка участь громадськості в процесі формування та прийняття рішень органами виконавчої влади є показником рівня їх відкритості та підзвітності для громадськості, визначальним фактором дотримання верховенства права, законності та головних цінностей демократії у будь-якій країні. Не дивлячись на зацікавленість обох сторін, реалізація права участі громадськості в процесі вироблення державної політики покладається на органи державної влади. Участь громадськості можлива за посередництвом реалізації механізму залучення, відповідно до якого на демократичних засадах будуються взаємовідносини влади та громадськості, проявами яких є застосування різноманітних правових засобів впровадження принципу транспарентності на практиці: 1) система заходів сприяння розвитку громадського суспільства; 2) механізм налагодження органами виконавчої влади зворотного зв'язку із громадськістю; 3) застосування інструментів безпосередньої демократії та забезпечення права доступу кожного до проходження державної служби в органах виконавчої влади; 4) консультування органів виконавчої влади із громадськістю; 5) впровадження електронної демократії.

Третім етапом реалізації принципу транспарентності органів виконавчої влади є політичний діалог між представниками державних інституцій та представниками громадськості. Головними відмінностями діалогу від етапів інформування та забезпечення права участі, є те, що він є більш досконалою формою забезпечення принципу транспарентності та, окрім власних, притаманних саме йому методів реалізації принципу транспарентності, передбачає використання правових засобів інформування та залучення громадськості.

Крім того, на відміну від етапу залучення політичний діалог передбачає взаємодію органів виконавчої влади саме з колом зацікавленої громадськості. На етапі реалізації права участі, принцип транспарентності забезпечується шляхом

використання різноманітних правових засобів реалізації складових елементів системи принципу у відносинах органів виконавчої влади із громадськістю – широким невизначеним колом осіб, які не входять до кола державно-владних суб'єктів наділених правом участі в розробці державної політики та прийняття політичних рішень. Політичний діалог передбачає процес безпосередньої участі зацікавленої громадськості, тобто тієї частини громадськості, на яку справляє або може справити вплив прийняття рішень з питань, що відносяться до сфери компетенції органів виконавчої влади, або яка зацікавлена в цьому процесі.

Включаючи, у випадках необхідності, форми реалізації інформування та залучення, правовими засадами проведення політичного діалогу можуть бути: створення спеціально уповноважених органів, які складаються із представників сторін, проведення різних узгоджувальних процедур, колективні переговори, укладення спільних договорів та угод, тощо.

Необхідно відмітити, що процес упровадження механізму політичного діалогу в нормах чинного законодавства не врегульовано. Станом на сьогодні нормативне регулювання діалогу між владою та суспільством здійснено лише в сфері соціально-трудових відносин. Відповідно до Закону України «Про соціальний діалог» закріплено взаємодію органів виконавчої влади та зацікавленої громадськості у формі соціального діалогу, яким визначається процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин. Формами соціального діалогу є обмін інформацією, проведення консультації, узгоджувальних процедур, колективних переговорів з укладення колективних договорів і угод [5].

Останнім етапом реалізації усіх складових елементів принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади є побудова партнерських відносин між владою та представниками громадського суспільства. Саме на етапі партнерства здійснюється комплексне забезпечення усіх складових елементів системи принципу транспарентності.

На цьому рівні представники неурядових громадських організацій та органи державного управління об'єднуються в підтримку тісної співпраці, забезпечуючи при цьому, щоб представники неурядових організацій і далі залишалися незалежними і мали право на проведення кампаній і здійснення дій, незалежно від положення в партнерстві [6].

Партнерство передбачає взаємну співпрацю влади та громадськості, яка включає в себе спільне проведення всього процесу прийняття політичних рішень: створення спільної робочої групи чи комітету, на який покладається розробка повістки дня; спільна підготовка документів; спільне прийняття рішень; спільне виконання політичних

рішень за посередництвом використання утворених стратегічних партнерських зв'язків; створення робочих груп чи комітетів з метою проведення моніторингу виконання рішень; створення робочих груп чи комітетів з метою перегляду раніше прийнятих політичних рішень. Враховуючи, що партнерство передбачає можливість ініціювання початку взаємної діяльності органів виконавчої влади та представників зацікавленої громадськості будь-якою із сторін, воно включає в себе лобіську діяльність неурядових громадських організацій.

Партнерство, створюючи процес взаємної роботи органів виконавчої влади та представників неурядових громадських організацій, забезпечує максимальний рівень транспарентності в діяльності цих органів, адже, надає можливість внутрішнього споглядання за діяльністю органів влади, що забезпечує вищий ступень прозорості в діяльності органів; забезпечує реалізацію права безпосередньої участі представників зацікавленої громадськості в процесі прийняття рішень; забезпечує реалізацію громадської ініціативи такої участі та представлення та врахування інтересів зацікавлених осіб на етапі вироблення державної політики; надає можливість проведення контролю та моніторингу виконання органами влади спільно прийнятих рішень, шляхом залучення представників неурядових громадських організацій до процесу виконання політичних рішень, чим забезпечується зовнішня соціальна підзвітність органів виконавчої влади.

При цьому, враховуючи важливість побудови партнерських відносин в державі, ми, нажал, можемо констатувати, що в Україні відсутня нормативно закріплена налагоджена система побудови партнерських відносин між владою та суспільством. Єдиною урядовою ініціативою впровадження основ партнерський відносин між владою та суспільством сьогодні є запровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд», відповідно до Плану дій із впровадження цієї ініціативи закріплено, що підвищення політичної активності громадян та інститутів громадянського суспільства демонструє їх прагнення мати легітимні механізми захисту своїх прав і свобод, впливу на дії органів державної влади, що вимагає невідкладного впровадження принципів відкритого урядування, відповідальності органів державної влади перед суспільством, підзвітності та підконтрольності громадянам [4]. Вказана ініціатива до цього часу знаходиться на рівні розробки стратегій, концепцій та планів впровадження засобів забезпечення системи відносин партнерства між владою та суспільством.

Проаналізувавши правовий механізм гарантування принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади, необхідно відмітити, що станом на сьогодні забезпечення реалізації принципу транспарентності здійснюється виключно за посередництвом системи заходів інформування та залучення громадськості, адже, рівень забезпечення політичного діалогу та партнерських відносин влади та суспільства залишається не врегульованим. Як вже було зазначено, існують лише поодинокі випадки впровадження діалогу органів виконавчої влади та громадськості, у формі соціального діалогу, та

партнерства, у формі затвердження стратегій та концепцій, прикладом яких є План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». Крім того, значна частина правових заходів системи залучення громадськості до процесу вироблення державної політики органами виконавчої влади залишається нереалізованою на практиці.

Все це призводить до того, що ефективність реалізації принципу транспарентності в діяльності органів виконавчої влади є дуже низькою. За останні роки, законодавцем було здійснено важливі кроки на шляху до впровадження новітніх правових заходів реалізації транспарентності виконавчої влади: визначення на законодавчому рівні необхідності забезпечення прозорості, відкритості діяльності органів виконавчої влади, права доступу до публічної інформації та права участі громадськості у процесі розробки державної політики пріоритетними завданнями органів виконавчої влади, внесення змін до законодавства, що покращили систему заходів реалізації права доступу до публічної інформації та права участі громадськості в процесі прийняття політичних рішень, тощо. Але з іншого боку ці заходи спрямовані на забезпечення реалізації принципу транспарентності на етапі інформування, та інколи на етапі залучення. Враховуючи ступінь сучасного розвитку принципу, розширення поняття та значення транспарентності, для реалізації принципу в повній мірі видається недостатнім обмеження законодавця формальним закріпленням лише засад інформування та залучення громадськості. В свою чергу, необхідно пам'ятати, що забезпечення транспарентності влади є двостороннім процесом, який включає в себе не тільки діяльність посадових осіб органів виконавчої влади, яка направлена на забезпечення інформування та роз'яснення громадськості про напрями та висновки своєї діяльності, а також, існування суспільного запиту, зацікавленості в отриманні інформації про діяльність відповідних органів та активної ініціативної позиції з боку громадян, яка направлена на побудову рівноправних відносин із владою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про інформацію: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхунська Конвенція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_015
3. Про протидію корупції: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page2>
4. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014-2015 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1176-2014-%D1%80>
5. Про соціальний діалог: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>
6. Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений. Конференция МНПО Совета Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000116802eadd4>

УДК 342.72/.73:342:77

СИСТЕМА ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА ЧЕСТЬ, ГІДНІСТЬ ТА ДІЛОВУ РЕПУТАЦІЮ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО АБО ВОЄННОГО СТАНУ

Свердліченко В. П.,

викладач юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація Статтю присвячено визначенню системи юридичних гарантій здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану. Розглядається категорія «юридичні гарантії» у цивілістичній доктрині та на основі чинного законодавства пропонується система юридичних гарантій здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану.

Ключові слова: система, юридичні гарантії, надзвичайний та воєнний стан, право на честь, гідність та ділову репутацію.

Аннотация Статья посвящена исследованию системы юридических гарантий осуществления права на честь, достоинство и деловую репутацию в условиях чрезвычайного либо военного положения. Рассматривается определение категории «юридические гарантии» в цивилистической доктрине и на основе действующего законодательства предлагается система юридических гарантий осуществления права на честь, достоинство и деловую репутацию в условиях чрезвычайного либо военного положения.

Ключевые слова: система, юридические гарантии, чрезвычайное и военное положение, право на честь, достоинство и деловую репутацию.

Annotation The article analyzes the system of legal guarantees at the right to honor, dignity and business reputation in emergency or military situations. It is considered the definition of «legal guarantees» in the civil doctrine and proposed a system of legal guarantees of the right to honor, dignity and business reputation in emergency or military situations on the basis of the current legislation

Key words: system, legal guarantees, emergency and military situations, the right to honor, dignity and business reputation.

Постановка проблеми. Важливість юридичних гарантій важко переоцінити під час дії надзвичайних правових режимів, адже держава в особі уповноважених органів повинна спрямувати усі свої зусилля на охорону та захист прав й законних інтересів фізичних та юридичних осіб, задля безпеки окремих індивідуумів і повної реалізації їхніх потреб.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням юридичних гарантій займалося чимало вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких С. С. Алексєєв, Є. В. Білозьоров, Л. Л. Богачова, М. В. Вітрук, К. Г. Волинка, Б. М. Гоголь, Ю. О. Гурджі, Т. М. Заворотченко, Т. Є. Крисань, Я. П. Кузьменко, М. М. Малєїна, Н. М. Пархоменко, А. В. Пономаренко, Ж. М. Пустовіт, О. Ф. Скакун, В. Ф. Сіренко, О. В. Смірнов, Р. О. Стефанчук, М. П. Рабінович, В. Д. Шахов та ін. Однак, питання юридичних гарантій, на наш погляд, й досі залишається дискусійним та малодослідженим.

Метою статті є визначення системи юридичних гарантій права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану на основі доктрини цивільного права та чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. В довідниковій літературі слово «гарантія» має такі значення: «гарантія» від франц. «garantie» – порука, забезпечення; порука з заставою [1]; порука у чому-небудь, забезпечення [2]; порука, забезпечення, застава, відповідь (з відповіддю), завірення, засвідчення [3]. Відповідно до словника юридичних термінів «гарантія» має декілька значень: 1) у цивільному праві – передбачене законом або договором зобов'язання, в силу якого будь-яка особа відповідає перед кредиторами (повністю або частково) при невиконанні чи неналежному виконанні зобов'язання боржником; 2) встановлене

законом зобов'язання продавця відповідати за матеріальні недоліки товару протягом певного терміну [4]; гарантії – умови та конкретні засоби [5, с. 17].

У теорії права існує значна кількість праць, присвячених питанню гарантій прав, а отже й велика кількість визначень цього терміну. Так, С. С. Алексєєв вважає, що гарантії – це «система умов, засобів і способів, що забезпечують всім і кожному рівні правові можливості для виявлення, придбання та реалізації своїх прав і свобод» [6]. Є. О. Суханов вказує, що під гарантіями слід розуміти «здатність економічної, політичної та правової системи суспільства найбільш повним чином забезпечити інтереси громадян та організацій, створити передумови для їх творчої, вільної та ініціативної діяльності» [7, с. 281]. О. В. Петришин зазначає, що «під гарантіями прав і свобод людини і громадянина розуміється система загальних (політичних, економічних, духовних та ін.) і спеціально юридичних засобів та інститутів, спрямованих на створення умов для реалізації прав людини, а також забезпечення їх всебічної охорони та захисту від порушень [8, с. 456]. О. С. Мордовець гарантіями називає «систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, які створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів» [9, с. 168]. А. М. Колодій та А. Ю. Олійник надають таке визначення гарантіям основних прав та свобод, як «система норм – принципів, умов і засобів, що забезпечують у своїй сукупності здійснення конституційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина» [10, с. 223]. К. Г. Волинка під гарантіями прав та свобод розуміє «юридичні засоби забезпечення повного, неухильного і безперешкодного здійснення кожним своїх прав і свобод, охорони прав і свобод від можливих протиправних посягань і їх захисту від

будь-яких незаконних порушень» [11, с. 217]. О. Ф. Скакун вважає, що гарантіями прав та свобод і обов'язків людини є «система соціально-економічних, моральних, політичних, юридичних умов, засобів і способів, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист» [12, с. 191-192]. О. В. Баранов зазначає, що під гарантіями слід розуміти «систему умов, засобів і способів, які забезпечують усім і кожному рівні правові можливості для виявлення, придбання та реалізації своїх прав і свобод» [13, с. 156].

Якщо підсумувати вищевикладене, то стає очевидним, що під юридичними гарантіями прав та свобод людини в літературі розуміють систему юридичних засобів і способів охорони і захисту прав людини і громадянина [12, с. 193; 13, с. 156]; юридичні умови і засоби здійснення людиною прав, свобод та законних інтересів [10, с. 223.]; надання державою формальної (юридичної) загальнообов'язковості тим умовам, які необхідні для того, щоб кожна людина могла скористатися своїми конституційними правами і свободами [14, с. 222]; сукупність умов та спеціальних правових способів і засобів, які визначають умови і порядок реалізації безперечного здійснення прав і свобод особи, а також їх охорону, захист [15, с. 3].

На наш погляд, усі юридичні гарантії здійснення права на честь, права на гідність та права на ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану складають систему, складовими елементами якої виступають: юридичні гарантії, передбачені Конституцією України та іншими законами; юридичні гарантії, передбачені чинним законодавством про надзвичайний та воєнний стан; цивільні гарантії здійснення права на честь, права на гідність та права на ділову репутацію та міжнародно-правовими гарантіями.

Юридичними гарантіями, що передбачені Конституцією України є: гарантована вільність та рівність усіх у своїй гідності та правах, їх невідчужуваність та непорушність (ст. 21); гарантованість конституційних прав і свобод та неможливість їх скасування чи звуження їх змісту та обсягу (ст. 22); гарантованість вільного розвитку особистості (ст. 23); гарантоване право людини на повагу до її гідності (ст. 28); гарантоване право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); гарантована таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної й іншої кореспонденції та таємниця особистого, сімейного життя; недопущення збирання, зберігання, поширювання та використання конфіденційної інформації про особи без її згоди, крім випадків, визначених законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини; гарантований судовий захист на спростовування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї та право вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації (ст. 31, 32); гарантія, згідно з якою ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (ст. 60); гарантії необмеженості конституційних прав і свобод людини й

громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64).

Законом України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» передбачені такі юридичні гарантії: заборона використання засобів масової інформації для завдання шкоди честі і гідності особи (ч. 2 ст. 3); гарантоване право вимагати від редакції друкованого засобу масової інформації опублікування ним спростування поширених відомостей, що не відповідають дійсності або принижують честь та гідність фізичних або юридичних осіб (ч. 1 ст. 37); гарантована відповідальність за порушення законодавства про друковані засоби масової інформації (ст. 41) [16]. Закон України «Про інформацію» містить такі гарантії: гарантоване право на відповідь у випадку порушення честі, гідності або ділової репутації особи (ч. 2 ст. 30); обов'язок особи, яка висловила думку або оцінку, що принижує честь, гідність та ділову репутацію відшкодувати завдану моральну шкоду (ч. 2 ст. 30) [17]. Закон України «Про телебачення та радіомовлення» передбачає: заборону використання телерадіоорганізацій для поширення інформації, яка порушує законні права та інтереси фізичних і юридичних осіб, посягає їх на честь і гідність (ч. 2 ст. 6); обов'язок працівників телерадіоорганізацій не допускати випадків поширення в телерадіопрограмах відомостей, які порушують права і законні інтереси громадян, принижують їх честь і гідність (ч. 1, ст. 60); гарантоване право фізичних та юридичних осіб вимагати від телерадіоорганізації спростування поширених у її програмі чи передачі відомостей, які не відповідають дійсності та/або принижують честь і гідність особи (ч. 1 ст. 64); гарантоване право на відповідь осіб, щодо яких у програмі чи телерадіоорганізації було поширено відомості, які не відповідають дійсності (ст. 65); відповідальність за порушення законодавства про телебачення та радіомовлення (ст. 71) та відшкодування моральної шкоди (ст. 66) [18].

Юридичними гарантіями, які передбачені чинним законодавством про надзвичайний та воєнний стан є, перш за все, ті, які містяться в Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану» та в Законі України «Про правовий режим воєнного стану». Відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» такими гарантіями є: неможливість зміни Конституції України, зміни виборчих законів, проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України і органів місцевого самоврядування; проведення референдумів; обмеження прав і повноважень народних депутатів України (ст. 21); обмеження прав, свобод та законних інтересів виключно відповідно до Конституції та інших законів, встановлення вичерпного переліку таких обмежень та обов'язково зазначення строку їх дії, заборона обмеження прав та свобод, передбачених ст. 64 Конституції України; заборона застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання та передбачення відповідальності вчинення цих дій (ст. 24). Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає такі гарантії: неможливість зміни Конституції України, зміни виборчих законів, проведення виборів

Президента України, а також виборів до Верховної Ради України і органів місцевого самоврядування; проведення референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій (ст. 19); обмеження прав, свобод та законних інтересів провадяться виключно відповідно до Конституції та інших законів, заборона обмеження прав та свобод, передбачених ст. 64 Конституції України (ст. 20); неприпустимість застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання та передбачення відповідальності вчинення цих дій (ст. 22); встановлення відповідальності для осіб, винних у порушенні вимог або невиконанні заходів правового режиму воєнного стану (ст. 25) [19-20].

Провідниками юридичних гарантій здійснення права на честь, права на гідність та права на ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану виступає система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка, власне, й покликана сприяти здійсненню прав, їх охороні та захисту.

Відповідно до чинного законодавства в умовах надзвичайного або воєнного стану Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також військове командування та його представники, підприємства, установи і організації відповідно здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та законами України [19-20]. Юридичною гарантією також є неприпустимість припинення чи обмеження повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час дії зазначених режимів [19-20].

Юридична відповідальність також є однією з юридичних гарантій. Особливою рисою юридичної відповідальності під час надзвичайного або воєнного стану є її підвищений характер (наприклад, Кримінальний кодекс України містить вказівку, що серед обставин, які обтяжують покарання є вчинення злочину в умовах надзвичайного або воєнного стану (ст. 11)). Притягненню до відповідальності за порушення вимог або невиконання заходів правового режиму підлягають фізичні та юридичні особи. Окрім цього, чинне законодавство передбачає відповідальність за перевищення повноважень та за неправомірне застосування сили при виконанні обов'язків в умовах надзвичайного стану особами, які беруть участь у підтриманні зазначеного режиму [19-20].

Цивільно-правовими гарантіями здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію виступають: гарантії від свавільного втручання у сферу особистого життя (ст. 3); гарантована неможливість позбавлення особистих немайнових прав (ст. 269); обмеження особистих немайнових прав лише у випадках, встановлених Конституцією України; гарантоване право на повагу до гідності та честі фізичної особи (ст. 297); гарантоване право на недоторканість ділової репутації фізичної та юридичної особи (ст. 299); гарантоване право на таємницю кореспонденції (ст. 306), право на особисті папери (ст. 303), право на особисте життя та його таємницю, право на особисту недоторканість (ст. 289) [21].

Наступною юридичною гарантією здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану є утримання інших фізичних, юридичних, посадових та службових осіб від дій які можуть викликати перешкоди у здійсненні права на честь, права на гідність та права на ділову репутацію або взагалі порушувати зазначені права. Так, фізичні або юридичні особи не мають права ані в надзвичайних умовах, ані у мирний час розголошувати відомості, які порочать честь, гідність та ділову репутацію інших осіб або застосовувати таке поводження, що принижує гідність або честь будь-яких осіб. Ніхто не має права втручатися в особисте, сімейне життя інших осіб, збирати, зберігати, поширювати та використовувати конфіденційну інформацію про особи без її згоди, крім випадків, визначених законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [22].

Цивільно-правовою гарантією також виступає право особи вимагати від інших фізичних або юридичних осіб не порушувати її право на честь, гідність та ділову репутацію. Особа може у будь-який час вимагати, наприклад, спростування недостовірної інформації, яка потягла за собою порушення права на честь, права на гідність або права на ділову репутацію.

Крім того, не можна оминати увагою таку юридичну гарантію здійснення права на честь, гідність та ділову репутацію в умовах надзвичайного або воєнного стану, як право фізичних або юридичних осіб вимагати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб сприяти безперешкодному здійсненню та захисту зазначених прав за умов надзвичайного режиму. Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні надавати допомогу в їх здійсненні, охороні та захисті.

І, нарешті, ми вважаємо цілком справедливою думку, яка існує в літературі стосовно віднесення до юридичних гарантій здійснення особистих немайнових прав встановлення певної процедури чи правил, якими впорядковується порядок забезпечення такого здійснення [23, с. 172]. За браком нормативного врегулювання цього питання, звертаємось до судової практики. Так, Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» прийнята з метою забезпечення правильного й однакового застосування судами законодавства, що регулює захист гідності та честі фізичної особи, ділової репутації фізичної та юридичної особи, і також не містить вказівки на порядок здійснення досліджуваних прав. Норми, які стосуються здійснення зазначених прав розкидані по багатьох нормативно-правових актах, а тому існує потреба у прийнятті нормативного акту, який систематизував би положення про право на честь, право на гідність та право на ділову репутацію, а також містив би процедуру здійснення цих прав та передбачав особливості такого здійснення під час дії надзвичайних правових режимів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Словарь иностранных слов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.megaslov.ru/html/g/garanti8.html>;
2. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lib.ru/DIC/OZHEGOW/ozhegow_a_d.txt
3. Толковый словарь русского языка В. Даля [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=5558>
4. Большой юридический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://petroleks.ru/dictionaries/dict_big_law5.php
5. Словничок юридичних термінів: Навч. посіб. / Уклад. В. П. Марчук. – К.: МАУП, 2003. – 128 с.
6. С. С. Алексеев. Теория государства и права. Учебник для ВУЗОВ. – 3-е изд. – М.: Норма, 2005. – 327 с.
7. Гражданское право: В 4 т. Том 1: Общая часть: Учебник 3-е издание, переработанное и дополненное. Под ред. Е.А. Суханова. – М. Волтерс Клувер, 2008. – 363 с.
8. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків: Право, 2011. – 584 с.
9. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А. С. Мордовец; Под ред.: Н.И. Матузов. – Саратов: Изд-во Саратов. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с.
10. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник., Під ред. В.С. Ковальського. – Київ.: ЮрінкомІнтер., 2003. – 332 с.
11. Волинка К. Г. Теория держави і права: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2003. – 240 с.
12. Скакун О.Ф. Теория держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
13. Баранов А. В. Теория государства и права: учебное пособие. В 2-х частях / А. В. Баранов. – Томск: Эль Контент, 2012. – Ч. I: Теория государства. – 188 с.
14. Погорілко В. Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко, В. В. Головенко, М. І. Сірий. – К.: Ін Юре, 1997. – 252 с.
15. Юлія Коцан-Олинець / До питання про гарантії прав і свобод людини та громадянина: сучасне теоретико-правове узагальнення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.google.com.ua/url?sa=t&trct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwivisuD_rKAhWCLHkHWPjA9UQFggjMAE&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DDPDF%2FNzizvru_2014_2_5.pdf&usq=AFQjCNGNuD1v8xzaEpI1KEumet3DHWrA
16. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні: Закон України від 16.11.1992 р. № 2782-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>
17. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
18. Про телебачення та радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 р. № 3759-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>
19. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>
20. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 06.03.2000 р. № 1647-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
21. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
22. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27.02.2009 р. № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09
23. Стефанчук Р. О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту): Монографія / Відп. ред. Я. М. Шевченко. – К: КНТ, 2007. – 626 с.

УДК 342.92

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Чуприна Ю. Ю.,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація У статті досліджено основні поняття та елементи адміністративно-правового статусу; проаналізовані різні погляди вчених стосовно цього поняття; виявлена взаємодія адміністративно-правового статусу з правовим статусом та конституційно-правовим статусом.

Ключові слова: статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, конституційно-правовий статус, компетенція.

Анотация В статье исследованы основные понятия и элементы административно-правового статуса; проанализированы различные взгляды ученых относительно данного понятия; обнаружено взаимодействие административно-правового статуса с правовым статусом и конституционно-правовым статусом.

Ключевые слова: статус, правовой статус, административно-правовой статус, конституционно-правовой статус, компетенция.

Annotation In the article the basic concepts and elements of the administrative and legal status; analyzed different views of scientists with respect to this concept; It found the interaction of administrative and legal status of the legal status and the constitutional and legal status.

Key words: status, legal status, administrative and legal status, constitutional and legal status, competence.

В юридичній літературі, присвяченій як загальнотеоретичним, так і галузевим проблемам, питання про зміст поняття «правовий статус» залишається одним із найбільш актуальних та спірних. У цьому відношенні привертає увагу теза

Н. Богданової про те, що будь-яка загальноправова категорія, якою, на нашу думку, є і категорія правового статусу, виконує дві основні функції: по-перше, відіграє методологічну роль, визначаючи шлях пізнання предмета юридичної науки, а по-друге, становить загальнотеоретичну основу юридичних знань, будучи теоретичним засобом наукового

пізнання [6, с. 155]. Подібний підхід є у цілому правильний, але до певної міри неповний.

Дійсно, категорія правового статусу будь-якого державного органу, може і повинна бути методологічною основою пізнання його природи, принципів організації, форм та методів діяльності, а також сприяти правильному розумінню сутності державного механізму як цілісної системи. Однак не можна зводити значення категорії правового статусу лише до теоретичних аспектів, оскільки в умовах демократичного устрою будь-який орган державної влади має діяти виключно в межах закріпленого за ним правового статусу. Саме тому точне визначення змісту правового статусу державних органів є необхідною передумовою забезпечення режиму законності їх діяльності.

Вищевикладене не вичерпує значення дослідження правового статусу органів держави України в межах зазначеної статті, оскільки удосконалення правового статусу державних органів на рівні Конституції, законів та підзаконних актів є важливим елементом усієї системи заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності вітчизняної системи державних органів та удосконалення їх організаційно-правової структури. Тому, виникає актуальна потреба у розробці наукової концепції правового статусу державних органів України, який, з одного боку, був би адекватний існуючому рівню розвитку суспільства, державного ладу та правової системи, а з іншого – визначав би основні напрями трансформації інституту державних органів з метою зміцнення законності, розбудови правової держави та громадянського суспільства. Досягнення поставленого завдання можливе лише за умови повного і точного розкриття змісту поняття «правовий статус».

Ті чи інші аспекти правового статусу досліджувались як у роботах з питань загального правового статусу, зокрема Б. Лазарева, В. Патюлина, О. Скакун, М. Строговича, так і певною мірою в працях дослідників-адміністративістів, у тому числі В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Бевзенка, Ю. Битяка, В. Гарашука, І. Голосніченка, Н. Гудими, Є. Додіна, С. Ківалова, Л. Ковалюк, В. Колпакова, А. Комзюка, В. Мамохіна, Н. Нижник, М. Орзіха, І. Пахомова, Г. Петрова, О. Рябченко, В. Селіванова, Ю. Тихомирова, О. Харитоновой, В. Цветкова, Ю. Шемшученка та інших вчених.

По-перше, слід визначити поняття «статус». У науковій літературі надається таке енциклопедичне визначення: статус (лат. status) – правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [20, с. 626].

В той же час Н. Гудима справедливо зазначає, що стосовно до органів державного управління в Україні це поняття в системі нормативно-правових актів використовується достатньо широко. Наприклад, поняття «статусу» використовується при окресленні обов'язків, прав та повноважень як окремих органів державного управління, так і відповідних посадових осіб, щодо яких законами або нормативно-правовими актами такі обов'язки, права і повноваження визначаються [5, с. 82].

А. Панчишин вважає, що правовий статус «як юридична категорія не лише визначає стандарти

можливої та необхідної поведінки, що встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства і особи, а й забезпечує нормальну життєдіяльність соціального середовища» [14, с. 95]. Загальне поняття терміна правовий статус, як «категорія, що має сукупність певних ознак, які становлять його системну характеристику», є постійним об'єктом вивчення та аналізу юридичною наукою. У правовій науці відрізняються поняття правового статусу індивідуального та колективного суб'єкта права. Звісно, вони пов'язані один з одним, але, разом із тим, різні за своєю природою. Так, правові статуси колективних суб'єктів різняться між собою залежно від того, хто є носієм конкретного статусу: держава, народ, юридичні особи (державні, недержавні органи, підприємства, установи, організації тощо). При цьому О. Скакун визначає, що правовий статус колективного суб'єкта у будь-якому разі орієнтований та залежить від визначення цієї категорії, та характеризує правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колектива, а також інші соціальні зв'язки [16, с. 570–571].

Необхідно зазначити про відсутність єдності думок вчених у цій сфері. Так, Н. Оніщенко визначає правовий статус як систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [19, с. 366]. А. Малько дещо по-іншому підходить до визначення цієї категорії, та характеризує правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колектива, а також інші соціальні зв'язки [11, с. 397].

В. Корельський визначає правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи, тощо; по-друге, відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне їх положення у системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; по-четверте, категорія правовий статус визначає права і обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів, для відкриття нових шляхів для їх вдосконалення [18, с. 549]. Вищезазначену позицію підтримав і Г. Борисов, додавши до визначення правового статусу те, що ця категорія характеризується ще й цілісністю, чіткою структурованістю, визначеним порядком взаємодії його компонентів [9, с. 609].

П. Павленко під правовим статусом посадової особи розуміє сукупність юридичних прав та обов'язків, реалізація яких сприяє вирішенню питань, захисту прав та законних інтересів громадян; О. Харитонов вважає елементами правового статусу правосуб'єктність, основні права та обов'язки [9, с. 609–612]. Ю. Старілов елементами правового статусу органів державної влади визначає їх права, обов'язки та відповідальність [17, с. 321].

А. Колодій та А. Олійник визначають такі елементи правового статусу: статусні правові норми та правові відносини; суб'єктивні права, свободи і

юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи і юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність [8, с. 129]. Н. Матузов застосовує більш простий підхід до класифікації елементів структури правового статусу та включає лише правосуб'єктність суб'єкта суспільних відносин; принципи конституційно-правового статусу; права і свободи суб'єкта і гарантії їх реалізації; обов'язки і гарантії їх виконання; правовідносини загального (статусного) типу [15, с. 231]. Деякі автори у якості елементів правового статусу включають також правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість. На нашу думку, це не є виправданим, оскільки законність, правопорядок, демократизм є умовами або передумовами правового статусу, що забезпечують його нормальне функціонування та реалізацію. Обґрунтовувались також заперечення щодо включення до правового статусу юридичних норм. Але без відповідних правових норм, головним чином, конституційних, що регулюють найбільш важливі зв'язки особи та держави, встановлення, закріплення правового статусу є неможливим. Те саме можна сказати й про загальні (статусні) правовідносини, в яких перебувають особи з державою та один з одним щодо реалізації своїх основних прав, свобод і обов'язків, їх гарантування. Основою правового статусу виступають права та обов'язки, а зв'язки між їх носіями реалізуються через правовідносини, тому норми права і правовідносини на їх основі не можуть не визначати правовий статус суб'єктів.

Переходячи до визначення категорії «адміністративно-правовий статус», також слід наголосити на великій кількості теорій вчених стосовно визначення цього поняття та відсутності єдності думок з указаного приводу.

Так, Н. Костюков дійшов висновку, що характеризуючими факторами адміністративно-правового статусу органу державної влади є правосуб'єктність, посадові завдання, основні функції, права та обов'язки, гарантії та форми діяльності, відповідальність та порядок посадових взаємовідносин (підпорядкованість) [9, с. 609]. О. Мещерякова за результатами вивчення позицій О. Коренева (який вважає, що адміністративно-правовий статус складається з прав, свобод, обов'язків та відповідальності), О. Бандурки (елементами адміністративно-правового статусу він визначив адміністративну правосуб'єктність, права, обов'язки, заборони та відповідальність), В. Авер'янова (який під адміністративно-правовим статусом розуміє комплекс прав і обов'язків, реалізація яких забезпечується відповідними, встановленими законодавством, гарантіями) та інших висловлює думку, що при всій різноманітності думок щодо структурних елементів адміністративно-правового статусу «права і обов'язки становлять серцевину правового статусу, а тому є його обов'язковими елементами» [12, с. 610]. А. Авторгов зазначив, що елементами адміністративно-правового статусу органу державної влади є нормативно встановлені права та обов'язки, правосуб'єктність, компетенція та відповідальність [4, с. 11].

Цікаву позицію щодо визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади висловлює авторський колектив підручника «Адміністративне право України» за загальною редакцією академіка С. Ківалова. В наведеній праці зазначається, що адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади включає в себе такі елементи: функції, завдання, компетенції [5, с.82-94].

Дещо іншу позицію висловлює В. Малиновський у навчальному посібнику «Державне управління». Вчений вважає, що правовий статус складається з таких основних елементів, як завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [10, с. 378].

О. Якімов та Д. Овсянко у навчальному посібнику «Адміністративне право» зазначають, що адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади включає в себе компетенцію, правозастосування, юридичну відповідальність, а також нормативно-визначений порядок створення [21, с. 39]

Разом з тим аналіз дисертаційних досліджень щодо визначення адміністративно-правового статусу різних органів публічної адміністрації свідчить, що вчені також не мають єдиної позиції із даного питання. Так, С. Павелків у дослідженні «Адміністративно – правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України» зазначає, що адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства слід розуміти як зовнішній вираз діяльності органів публічної адміністрації у даній сфері, який, в свою чергу складається з певних блоків елементів, зокрема: цільового блоку (принципи, мета, завдання та функції органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства), структурно-організаційного блоку (регулювання в порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, лінійної та функціональної підпорядкованості зазначених органів) та компетенційного блоку (права, обов'язки, відповідальність цих органів у сфері житлово-комунального господарства) [13, с. 5-6]. Наведена думка переважно ґрунтується на думці Д. Бахраха, В. Авер'янова, які вважають, що адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків елементів, а саме: 1) цільовий блок, 2) структурно-організаційний, 3) компетенційний блок (компетенцію) [5, с. 255].

Ураховуючи викладене, можна визначити адміністративно-правовий статус суб'єктів органів державної влади як закріплену у нормативних актах сукупність взаємозалежних та взаємообумовлюючих функціональних інструментів (компетенція) і статичних якостей (цільовий, організаційно-структурний компоненти), необхідних для повноцінної участі цих суб'єктів у адміністративно-правових відносинах, забезпечення досягнення соціального ефекту.

Разом з тим, аналіз дисертаційних досліджень щодо визначення компетенції свідчить, що серед адміністративістів досі існує розбіжність поглядів на структуру адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади, що зумовлено відсутністю єдиного

підходу у визначенні основного структурного елемента – компетенції. А саме ця категорія і відрізняє такі поняття, як «адміністративно-правовий статус», «правовий статус» та «конституційно-правовий статус».

Компетенція як функціональна складова адміністративно-правового статусу об'єднує такі елементи [7, с. 78-83]:

1) функції суб'єкта органу державної влади – основні види діяльності цього суб'єкта, що утворюють зміст його діяльності. Як правило, такі функції перераховуються у нормативному акті, що урегулює діяльність суб'єкта органу державної влади, й залежить від мети та завдань, що визначені для цього суб'єкта. Власне функції є тим інструментом, який приводить у дію організаційно-структурний компонент правового статусу суб'єкта органу державної влади, а відтак – здійснення функцій суб'єкта органу державної влади його структурами гарантує вирішення завдань й досягнення основної мети цього суб'єкта.

Інакше кажучи, структурні складові суб'єкта органу державної влади, здійснюючи функції, вирішують завдання, покладені на суб'єкта, й забезпечують мету його існування.

Наприклад, Рахункова палата відповідно до завдань, передбачених ст. 2 Закону України від 11 липня 1996 р. «Про Рахункову палату», здійснює такі функції (ст. 6) [2]:

1) здійснює контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм в частині, що стосується використання коштів державного бюджету України;

2) здійснює за дорученням Верховної Ради України контроль за виконанням державного бюджету України, за поквартальним розподілом доходів і видатків відповідно до показників цього бюджету, зокрема видатків на обслуговування внутрішнього і зовнішнього боргу України, витрачання коштів цільових фондів;

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

2) адміністративні повноваження суб'єкта публічної адміністрації – сукупність прав та обов'язків, які такий суб'єкт має можливість використовувати (права) та мусить дотримуватися (обов'язки), здійснюючи свої функції. Повноваження визначають міру можливої поведінки та встановлюють певні види такої поведінки. Подібно до функцій та інших складових правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, повноваження завжди чітко виписані у нормативному акті про відповідного суб'єкта публічної адміністрації. Вихід за межі таких повноважень (їх невиконання,

неналежне виконання) є неприпустимим й карається законом.

Крім нормативних актів, права та обов'язки суб'єктів публічної адміністрації можуть також визначатися обсягом посадових обов'язків особи, що передбачені відповідними нормативними актами, посадовим регламентом і службовим контрактом, укладеним з представником наймача.

Наприклад, Кабінет Міністрів України у сфері економіки та фінансів (п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України від 27 лютого 2014 р. «Про Кабінет Міністрів України») [3]:

- забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки;

- забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку;

- визначає доцільність розроблення державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечує їх виконання;

- здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання; забезпечує розроблення і виконання державних програм приватизації, тощо.

3) відповідальність суб'єкта публічної адміністрації – це передбачені нормами чинного національного законодавства заходи реагування негативного характеру (морального, матеріально-фінансового, особистісного змісту), які застосовуються відповідно до передбаченої процедури до суб'єкта публічної адміністрації, його посадової особи за порушення, невиконання або неналежного виконання ними приписів законодавства.

Чинне законодавство передбачає, що залежно від виду суб'єкта органу державної влади може застосовуватися один із таких видів юридичної відповідальності:

- конституційна відповідальність;
- кримінальна відповідальність;
- адміністративна відповідальність;
- дисциплінарна відповідальність;
- матеріальна відповідальність;
- цивільно-правова відповідальність.

Із викладеного випливає, що компетенція будь-якого суб'єкта органу державної влади завжди чітко унормована, повинна мати підзаконний характер, а також здійснюватися на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України) [1].

Отже, на основі проведеного аналізу, можна зробити такі висновки:

1. Правовий статус – це багатоаспектна, комплексна, універсальна категорія, що має чітку стабільну структуру, та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав,

обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правовідносин.

2. Визначення змісту поняття «адміністративно-правовий статус» свідчить, що ця категорія перебуває в постійному полі зору вчених, що також свідчить про важливість та актуальність її визначення. Спираючись на погляди вчених, що висловлені в науковій та навчально-методичній літературі щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус» необхідно погодитись з А. Даниленко в тому, що найбільш повною та ґрунтовною є позиція вчених, які до змісту адміністративно-правового статусу органу державної влади відносять такі елементи: а) цільовий блок; б) структурно-організаційний блок; в) компетенційний блок. Вбачається, що саме наведена структура у своїй єдності дозволяє в повному обсязі відобразити особливості поняття адміністративно-правового статусу та дозволяє відмежувати адміністративно-правовий статус від правового статусу чи конституційно-правового.

3. Найбільш тісно адміністративно-правовий статус взаємодіє з конституційно – правовим статусом. Конституційно-правовий статус закріплює основні принципи організації та функціонування виконавчої влади, місце її суб'єктів у державному механізмі, правові основи їх формування і взаємовідносин з суб'єктами інших гілок єдиної державної влади; права і свободи людини і громадянина, значна частина яких практично реалізується у сфері державного управління. Отже, норми конституційного права є основою для вироблення адміністративно-правових норм. Адміністративне право їх деталізує і конкретизує. При цьому адміністративно-правовий статус визначає правовий механізм реалізації прав і свобод громадян, компетенцію різних ланок системи виконавчої влади; адміністративно-правовий статус конкретних учасників управлінських відносин і адміністративно-правові засоби їх захисту; форми і методи державно-управлінської діяльності, основи її галузевої і міжгалузевої, регіональної і місцевої організації тощо. За допомогою норм конституційного права закладаються основи правового статусу цілої низки суб'єктів адміністративного права, фундамент, на якому вибудовується решта адміністративно-правових норм.

4. Конституційне право впливає на відносини, що перебувають у статичному стані, тобто конституційне право закріплює, фіксує різноманітні суспільні відносини, основні принципи організації та функціонування виконавчої влади і т. п. А адміністративне право регулює ті самі відносини, але в їхньому розвитку, у стані функціонування, прикладної реалізації, деталізує їх і конкретизує. Тобто, конституційно-правовий статус перебуває у статичності, а адміністративно-правовий статус характеризується певною динамікою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Рахункову палату: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 36. – Ст. 360.
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 13. – Ст. 222.
4. Авторгов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Авторгов. – Київ. – 2008.
5. Адміністративне право України. [підруч.] за загальною редакцією академіка С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.
6. Богданова Н.А. Система науки конституційного права. – М.: Юрситъ, 2001.
7. Казаченкова О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журнал российского права. – 2006. – № 3 (111). – С. 78-83.
8. Колодій А.М. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні: Підручник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – Київ: Правова єдність. – 2008.
9. Ладика Ю. В. До питання про визначення адміністративно-правового статусу працівників Органів внутрішніх справ України / Ю. В. Ладика // Митна справа. – 2011. – № 6 (78). – Ч. 2. – Книга 2.
10. Малиновський В.Я. Державне управління: [навч. посібник] / В.Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003.
11. Малько А.В. Теория государства и права: Учебник / А.В. Малько, Н.И. Матузов. – Москва: Юристъ, 1996.
12. Мещерякова О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру / О. В. Мещерякова // Форум права. – 2011. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11movzpm.pdf>.
13. Павелків С.Р. Адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації у сфері житлово-комунального господарства України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / С.Р. Павелків. – К., 2013.
14. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2.
15. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1987. – С. 231] і правовідносин[Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. – Москва: Норма, 2008.
16. Скакун О. Ф. Теория держави і права (Енциклопедичний курс) : [підруч.] / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006.
17. Стариков Ю. Н. Служебное право: [учеб.] / Ю. Н. Стариков. – М.: Изд-во БЕК, 1996.
18. Теория государства и права: учебник для вузов / В.М. Корельский, В.Д. Перевалова. – Москва: НОРМА-ИНФА, 2002.
19. Теория держави і права: Академічний курс: Підручник / Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчук. – Київ: Юрінком Інтер, 2008.
20. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/19980614/legal/>
21. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) [моногр.]: Ч. 1. Правовой статус субъектов административной юрисдикции/ А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 2006.

НАШ ЮВІЛЯР

ДО ЮВЕЛЕЮ ВЧЕНОГО

7 березня 2016 року виповнилося 60 років відомому вченому в галузі прокурорської діяльності доктору юридичних наук, професору, заслуженому юристу України, старшому раднику юстиції, почесному працівнику прокуратури України, ветерану прокуратури України **Миколі Васильовичу Руденко**. Колектив Національної академії прокуратури України щиро вітає його з ювілеєм.

Наукова громадськість, юристи-практики знають М.В. Руденко як визнаного висококваліфікованого фахівця в галузі прокурорської діяльності. Його численні наукові праці визначаються фундаментальністю, глибиною знань, творчим пошуком. Відома його плідна викладацька діяльність, праця в експертних і наукових радах, у Вищій атестаційній комісії України, участь у громадській діяльності.

У День Вашого ювілею, ми, Ваші колеги і друзі, щиро бажаємо Вам міцного здоров'я, нових творчих успіхів та великого щастя на довгі роки.

Редакція журналу приєднується до теплих вітань ювіляру – нашому багаторічному авторіві, заступнику голови редколегії журналу.

ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право» (далі – «Вісник») має на меті висвітлення широкого кола актуальних політико-правових проблем, серед яких:

- ⇒ проблеми становлення й розвитку громадянського суспільства і правової держави в Україні;
- ⇒ проблеми забезпечення прав людини;
- ⇒ проблеми боротьби зі злочинністю й захисту громадського порядку;
- ⇒ проблеми удосконалення національного законодавства та правозастосовної практики.

Вимоги щодо оформлення і змісту статей

✓ Редколегія «Вісника» розглядає статті, що відповідають вимогам п. 3 Постанови Президії ВАК України від 15 січня 2003 року № 7-05/1.

✓ Приймаються статті українською мовою, надруковані на одному боці стандартного аркуша формату А4, шрифтом Times New Roman, розмір якого повинен становити 14pt, через 1,5 інтервали. Поля: верхнє, нижнє – 2 см; ліве – 3 см; праве – 1,5 см. Формат файлу, у якому знаходиться текст статті, має бути сумісним із Word 6.0; Word 95; Rich Text Format (RTF).

✓ Над назвою статті подається **УДК**.

✓ Назва статті розміщується посередині (без крапки у кінці), виділяється жирним шрифтом. У правому верхньому куті містяться ініціали, прізвище автора, його науковий ступінь, вчене звання, місце роботи, посада, телефон.

Далі подаються анотації (**5-7 речень!**) українською, російською та англійською мовами та ключові слова (**7-10 слів!**).

УДК

НАЗВА СТАТТІ

*прізвище, ім'я та по батькові автора,
відомості про автора*

Анотація Текст анотації

Аннотация Текст аннотации

Annotation

Ключові слова

Ключевые слова

Key words

✓ Посилання у тексті повинні бути заключені у квадратні дужки, в яких зазначається номер посилання і номер сторінки відповідного джерела, наприклад, [1, с. 23]. Номери посилань у тексті мають збігатися з номерами посилань у кінці тексту. Останні оформлюються у вигляді списку літератури з повним бібліографічним описом джерел.

✓ Обсяг статті 8-12 сторінок.

✓ Текст статті подається у двох примірниках.

✓ В електронному вигляді стаття може бути подана на електронному носії або надіслана електронною поштою (бажано) на адресу: HNU_vesnik@ukr.net (назва файлу – за прізвищем автора).

До статті додаються:

- анотація (англійською, російською та українською мовами);
- одна рецензія кандидата або доктора юридичних наук (для авторів, які не мають наукового ступеня);
- витяг з протоколу засідання кафедри або іншого наукового чи навчального підрозділу про рекомендацію статті до друку;

☐ Автори несуть відповідальність за дотримання авторського права, точність і науковість викладених фактів, відповідність цитат, географічних та історичних назв, власних імен тощо.

☐ Зміни тексту, назви, скорочення, що не впливають на зміст статті, вносяться редколегією без узгодження з автором.

☐ Редколегія залишає за собою право на власне рецензування поданих матеріалів.

Адреса редколегії:

м. Харків, 61077
пл. Свободи – 6,
Юридичний факультет (кімн. 421).
тел. (057)705-24-99

Журнал видається двічі на рік



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**Вісник Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна**

Серія «ПРАВО»

ВИПУСК 21

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Українською, російською та англійською мовами

Комп'ютерне верстання: В. Ю. Радівілова

Підписано до друку 29.06.2016 р. Формат 60×84 1/8
Папір офсетний. Друк ризографічний.
Ум. друк. арк. 44,3. Обл.-вид. арк. 51,5

Тираж 100 пр. Зам. №
Ціна договірна

Україна, 61022, м. Харків, майдан Свободи, 4
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Видавництво

Надруковано: