ISSN 2524-0129

Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА

Випуск 1 (13)
2018

1. Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.
2. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право.
3. Цивільне право і цивільний процес. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Господарське право. Господарсько-процесуальне право.
4. Кримінальне право та кримінологія. Кримінально-виконавче право. Кримінальний процес та криміналістика. Судова експертиза. Оперативно-розшукова діяльність. Судоустрій. Прокуратура та адвокатура.
5. Гість номера.

Тернопіль – ТНЕУ – 2018

Збірник наукових праць
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного університету
у співпраці з НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України

Засноване у 2011 році
Виходить 4 рази на рік

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу інформації
КВ № 1784106691 від 17.03.2011р.

ISSN 2524-0129

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА

Випуск 1 (13)
2018

Включений до переліку фахових видань України з юридичних наук Наказом МОН України від 10.05.2017р. № 693 «Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад від 27 квітня 2017 року»

Засновник та видавець Тернопільський національний економічний університет

Рекомендовано до друку Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 4 від 7.02.2018 р.)

Головний редактор

Гречанюк Сергій Костянтинович, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Тернопільського національного економічного університету

Заступник головного редактора

Калаур Іван Романович, завідувач кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент

Редакційна колегія:

Крупчан Олександр Дмитрович, директор Інституту НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України.
Галянтич Микола Костянтинович, заступник директора з наукової роботи НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, доктор юридичних наук, професор
Галай Андрій Олександрович, професор кафедри цивільного права і процесу ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент
Кіндюк Борис Володимирович, професор кафедри теорії та історії держави і права ТНЕУ, доктор юридичних наук, професор
Стефанчук Руслан Олексійович, Голова ГО «Ліга професорів права», доктор юридичних наук, професор, Член-кореспондент НАПрН України
Волошин Юрій Олексійович, завідувач відділу теорії та практики законотворчої діяльності Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор
Сердюк Павло Павлович, науковий співробітник науково-методичного забезпечення організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор
Христинченко Надія Петрівна, професор кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань ТНЕУ, доктор юридичних наук, доцент
Банах Сергій Володимирович, декан юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук
Слома Валентина Миколаївна, заступник декана юридичного факультету ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент
Кравчук Микола Володимирович, завідувач кафедри теорії та історії держави і права ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент
Рогатинська Ніна Зіновіївна, завідувач кафедри кримінального права та процесу ТНЕУ, кандидат юридичних наук, доцент
Жукорська Ярина Михайлівна, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, кандидат юридичних наук, доцент

Іноземні члени редакційної колегії :

Дзієга Анжей, декан факультету права, канонічного права та управління Люблінського католицького університету Іоанна Павла II, доктор юридичних наук, професор (Польща).
Межарос Петер, доцент кафедри цивільного та комерційного права Тарнавського університету, доктор юридичних наук (Словаччина).
Пірніор Петр, заступник декана факультету права та управління Сілезійського університету в Катовіцах, доктор юридичних наук, професор (Польща).
Флогаітіс Спірідон, директор Європейської організації публічного права (Греція), доктор юридичних наук, професор (Греція).
Цоль Фредерік, професор кафедри цивільного права Ягелонского университету, завідувач кафедри європейського і польського приватного права та порівняльного правознавства Оснабрюцького університету, доктор юридичних наук, професор (Польща).

Відповідальний за випуск Жукорська Ярина Михайлівна

Адреса редакції: 46400 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а
E-mail: zbirnyktneu@ukr.net
www.tneu.ua
www.app.tneu.edu.ua

ЗМІСТ

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Баран Анжеліка
Австрійські конституційні акти 1848 та 1849 рр. – основа становлення виборчих прав українського населення східної Галичини 5

Братасюк Марія, Росоляк Оксана
Співвідношення принципу верховенства права та принципу законності 11

Греченко Володимир, Марцеляк Олег
Питання зобов'язального права доби Київської Русі у розробках професора Загоровського О. І. (друга половина XIX ст.) 18

Грубінко Андрій, Кучер Анна
Юридичний статус подружжя в давньоафінській сім'ї 24

Кравчук Микола, Матола Вікторія
Правова політика в сучасній Україні: сутність, особливості формування та реалізації 29

Подковенко Тетяна
Альтернативні способи вирішення спорів: розвиток концепції 36

Ухач Василь, Сирко Уляна
Законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування в Україні (теоретико-правовий аспект). 42

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Барегамян Сюзанна, Дудар Наталя
Запобігання та протидія корупції в сучасній Україні: на прикладі досвіду зарубіжних країн 49

Блажівська Наталія
Поняття «справедливий баланс» у практиці Європейського суду з прав людини 55

Волік В'ячеслав
Межі прав та обов'язків суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом 63

Галай Андрій, Галай Вікторія
Рейтинг і антирейтинг можливих впроваджень з Естонської в'язничної системи 68

Городовенко Артур
Загальні засади конституційної модернізації судової системи як об'єктивного суспільно-правового процесу 73

Годованик Євген
Конституційно-правова норма та її відображення в Європейському праворозумінні 80

Зливко Станіслав
Керівник пенітенціарного закладу: питання правового закріплення вимог професійної компетентності 86

Іванець Микола
Правове забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури як елемент кадрової політики 91

Наулік Наталія, Горзов Анатолій
Особливості правового статусу керівника державної служби в місцевій прокуратурі 96

Пянковський Вадим
Іноземний досвід проведення децентралізації та пропозиції для України 102

Рибалка Наталія, Мазурик Святослав, Терещук Галина
Робота з інформацією як елемент транспарентності в діяльності органів прокуратури 107

Сикал Максим
Питання прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах 111

3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Андріїв Василь, Вахонєва Тетяна
Стажування як категорія трудового права 115

Вербіцька Мар'яна
Укладення мирових угод в апеляційному, касаційному провадженнях у господарському процесі та на стадії виконання судових рішень 124

Зигрій Ольга, Малиновський Віктор
Особливості державного управління використанням земель сільськогосподарського призначення в Україні 130

Колосов Руслан
Суб'єкт та учасник корпоративних правовідносин: особливості юридичного розуміння та тлумачення 135

4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ. ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Кусмарцев Володимир, Ворко Євген
Розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла 141

Олійничук Роман
Групове порушення громадського порядку та злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця: проблеми розмежування 145

Пілюков Юрій
Сучасна система державних судово-експертних установ в Україні. Окремі напрями удосконалення їх діяльності 149

Прокопів Богдан
Удосконалення процесів управління в органах внутрішніх справ 155

Рогатинська Ніна
Розбудова системи безоплатної правової допомоги в Україні 162

Якимчук Ольга
Представництво юридичної особи її керівником у кримінальному провадженні в аспекті введення монополії адвокатури 167

5. ГІСТЬ НОМЕРА

Beata Baran
Models of electronic supervision system in Polish penal executive law 173

1. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ ВЧЕНЬ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА.

УДК 34(477.83/86)«1848/1849»:(091)

Анжеліка Баран,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

АВСТРІЙСЬКІ КОНСТИТУЦІЙНІ АКТИ 1848 ТА 1849 РР. – ОСНОВА СТАНОВЛЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ УКРАЇНСЬКОГО НАСЕЛЕННЯ СХІДНОЇ ГАЛИЧИНИ

Зазначено, що урахуванням здобутків сучасної історико-правової науки проаналізовано основні положення австрійських конституційних актів 1848–1849 рр., які закріплювали виборчі права населення, що проживало на західноукраїнських землях. Виявлено, що із встановленням конституційного ладу у Габсбурзькій монархії законодавче оформлення виборчого права відображало інтереси домінуючої частини суспільства.

Ключові слова: *парламент, Конституційні акти, виборчі права, українське населення, Габсбурзька монархія, Східна Галичина.*

Баран А.
Австрийськие конституционные акты 1848 и 1849 гг. – основа становление избирательных прав украинского населения Восточной Галиции
С учетом достижений современной историко-правовой науки проанализированы главные нормы австрийских конституционных актов 1848–1849 гг., которые закрепляли избирательные права населения, проживавшего на западноукраинских землях. Выявлено, что с установлением конституционного строя в Габсбургской монархии законодательное оформление избирательного права отражало интересы доминирующей части общества.

Ключевые слова: *парламент, Конституционные акты, избирательные права, украинское население, Габсбургская монархия, Восточная Галиция.*

Baran A.
The Austrian constitutional acts of 1848 and 1849 – the basis for the formation of electoral rights of the Ukrainian population of Eastern Galicia
Taking into account the achievements of modern historical and legal science, the main norms of the Austrian constitutional acts of 1848-1849 were analyzed, which enshrined the electoral rights of the population living on Western Ukrainian lands. It was revealed that with the establishment of the constitutional order in the Habsburg monarchy, the legislative designation of the electoral law reflected the interests of the dominant part of society.

Keywords: *parliament, constitutional acts, electoral rights, Ukrainian population, Habsburg monarchy, Eastern Galicia.*

У сучасному суспільстві парламент і парламентаризм є невід'ємними атрибутами демократичної держави. Проблеми функціонування та розвитку сучасного вітчизняного парламентаризму глибоко пов'язані з його історичним підґрунтям. Маючи досить давню тривалу передісторію становлення, сучасний український парламентаризм має спиратися на відповідні національні політичні традиції та культуру. Проблема становлення українського парламентаризму викликає багато суперечок у сучасних правознавців.

© Анжеліка Баран, 2018

Основні положення австрійського законодавства 1848–1849 рр. були предметом наукових досліджень як вітчизняних (С. Дністрянський, М. Лозинський, К. Левицький, М. Никифорак, Н. Гриб, Ю. Плекан, Р. Петрів), так і зарубіжних (Г. Біндер, Й. Бужко, С. Стажинські, С. Піяй) фахівців.

Метою наукової розвідки є здійснення аналізу основних положень австрійських Конституційних актів 1848–1849 рр., які закріплювали виборчі права населення, що проживало на західноукраїнських землях.

Історія парламентаризму Австрійської монархії, у складі якої на той час перебували і землі Галичини, започатковується у середині XIX ст. і тісно пов'язана із революційними подіями, які отримали назву «Весна народів».

Формування засад австрійського парламентаризму та становлення конституційної монархії відбулося із прийняттям першої австрійської Конституції.

25 квітня 1848 р. імператор Фердинанд I проголосив Конституційну грамоту Австрійської монархії, підготовлену комісією на чолі з міністром внутрішніх справ Ф.-К. Піллерсдорфом (т. зв. конституція Піллерсдорфа чи квітнева конституція). Важливим додатком до цієї конституції був Тимчасовий виборчий закон від 9 травня 1848 р.

Конституція 1848 р. складалася з двох частин – цісарського патенту від 25 квітня та «Конституційної грамоти Австрійської імперії». У патенті вказувались причини видання конституції 1848 р. Також у ньому містилось посилання на патент від 15 березня 1848 р., в якому цісар обіцяв прийняти конституцію. Цісар наголошував, що видання конституції є проявом його піклування про народ Австрійської монархії: «Ми розпоряджаємось, що положення, які містить цей конституційний документ, мають служити непорушними супровідними нормами всім нашим підданим без винятку, а також всім духовним, цивільним і військовим органам влади» [1, с. 2–3].

Конституційна грамота поділялася на сім розділів: Розділ I. Загальні положення; Розділ II. Імператор; Розділ III. Громадянські і політичні права громадян держави; Розділ IV. Міністри; Розділ V. Державний сейм; Розділ VI. Діяльність Державного сейму; Розділ VIII. Провінційні стани.

Згідно з цією Конституційною грамотою, Австрійська імперія проголошувалася конституційною монархією. У загальних засадах Конституційної грамоти проголошувалося, що для всіх народів держави забезпечується непорушність їх народності і мови. У Конституційній грамоті чільне місце відводилося громадянським і політичним правам, таким як: свобода віросповідання, совісті і особи (ст. 17), свобода мови й книгодрукування, свобода створення різних об'єднань (товариств), право громадянина держави бути власником землі, займатися будь-яким видом заробітку чи промисловості, не забороненим законом, змога досягти будь-яких чинів і гідностей. Вони наділялись правом подавати звернення до органів держави (ст. 22–24).

У відповідності до ст. 25 Конституційної грамоти, її положення поширювались на всіх, без виключення, громадян держави: вони вважались рівними перед судом, підлягали військовій службі та обов'язку сплачувати податки, жоден громадянин не міг бути позбавлений всупереч своїй волі справедливого суду [1, с. 14–15].

Принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову виражався лише частково. У Конституційній грамоті детально регламентувалися повноваження цісаря, виконавчої та законодавчої гілки влади.

Цісар вважався главою виконавчої гілки влади та одночасно здійснював законодавчі функції разом із Державним сеймом (параграф 10). Цісар також мав повноваження призначати посадовців на всі державні посади, присвоював усі високі звання, нагороджував орденами, надавав звання великим землевласникам, здійснював керівництво головною комендатурою та керував Збройними силами монархії (параграф 11).

Цісар Австрійської монархії був суб'єктом законодавчої ініціативи, до його компетенції належало санкціонування законів, прийнятих Державним сеймом. Цісар мав повноваження кожного року скликати Державний сейм, мав право продовжити його діяльність або розпустити. У випадку дострокового розпуску цісарем Державного сейму протягом 90 днів повинен був скликатись новий Державний сейм. У разі смерті цісаря Державний сейм мав зібратися протягом чотирьох тижнів (параграф 15–16).

Також Конституція передбачала створення загальнодержавної законодавчої інституції – Державного Сейму (Reichstag). Парламент мав бути спільною законодавчою владою для австрійських, чеських країв і також для Галичини з Буковиною. Угорська частина Габсбурзької монархії отримала окрему Конституцію, окремі законодавчі органи влади та незалежний уряд [2, с. 468).

Австрійський рейхстаг мав складатися з 583 членів. Його нижня палата – Палата послів (Kammer der Abgeordneten) – 383 члени, обиралася на 5 років громадянами, яким було надано виборче право, шляхом двоступеневих виборів за квотою один депутат від 50 тис. осіб. Порядок виборів визначав Тимчасовий виборчий статут, опублікований 9 травня 1848 р. Галичина повинна була обрати 98 послів (Львів – 3 посли, Броди – 1, Тернопіль – 1, Станіслав – 1, Перемишль – 1, Краків – 2, решта краю – 89). Буковина обирала 8 послів (Чернівці – 1, решта краю – 7) (ст. 20). Виборча система мала куріальний характер: окремих послів вибирали міста, інших – решта населення. На першому етапі виборів обиралися виборщики. Активним виборчим правом були наділені австрійські громадяни віком від 24 років, громадянські права яких не були обмежені і які жили у своєму виборчому окрузі не менше шести місяців. Австрійське законодавство чітко визначало правила набуття громадянства: народження дитини від австрійського громадянина, одруження з австрійським підданим, вступ на австрійську державну службу, пожалування. Позбавлялися виборчого права жінки, прислуга, робітники з поденною або потижневою оплатою, особи, які отримували допомогу від благодійних установ. На другому етапі виборщики таємним голосуванням обирали депутатів. Голосування відбувалось усно або письмово, після чого усі результати вписувались до протоколу (ст. 38). Кандидатом могла бути особа, яка в першому турі була обрана виборщиком, досягла віку 30 років, і мала австрійське громадянство. Обраним вважався кандидат, який здобув абсолютну більшість голосів. Якщо виникала потреба, то проводилися другий і третій тури голосування [3].

Верхня палата (Senat) – Сенат (200 членів) — 50 членів призначалися цісарем із принців Габсбурзької династії та із «заслужених» громадян, вони призначалися пожиттєво. Решта (150 членів) обиралася великими землевласниками на термін 5 років. Галичина повинна була обрати 41 члена Сенату. Отже, ця норма Конституції була досить прогресивною – лише 1/4 частину Сенату призначав цісар, решту 3/4 вибирали великі землевласники [4, с. 14–15].

Конституційна грамота регламентувала особисте голосування членів обох палат та їх депутатський імунітет. Жодного депутата не можна було під час діяльності Державного сейму притягти до відповідальності чи арештувати без дозволу палати, до якої він належав, за виключенням затримання його на місці злочину (параграф 40,42) [1, с.16].

У Конституційній грамоті був прописаний порядок внесення змін до поточних законів та конституції. Проекти законодавчих актів, які доповнювали чи змінювали положення норм конституції, вимагали підтримки двох третіх присутніх голосів з кожної палати. При прийнятті інших законів вистачало відносної більшості голосів (ст. 50–51). Ця норма повинна була забезпечити підвищену стабільність Конституційній грамоті.

Загалом Конституційна грамота була прогресивним законодавчим актом, особливо у частині закріплення громадянських та політичних прав жителів Австрійської імперії. Австрійська монархія у 1848 р. у відповідності до Конституційної грамоти визнавалась конституційною та дуалістичною державою, оскільки Угорські краї отримали для себе власну конституцію та власні законодавчі та виконавчі органи влади. Однак у Конституційній грамоті не був у повній мірі врахований механізм стримувань і противаг, який би забезпечував незалежність виконавчої, законодавчої та судової гілки влади від впливу цісаря. Ставши чимось на зразок сучасного Основного закону, Конституційна грамота так і не набрала сили конституції. Під впливом революційних подій у Відні вже 16 травня 1848 р. її реалізація була офіційно призупинена.

18 травня 1848 р. цісарською проклямацією (оголошенням) проголошено зміни у формуванні та організації діяльності Державного сейму. Йому було надано статус Установчих зборів (державних зборів) та ліквідовано Сенат.

Внесено зміни також до виборчої ординації до Державного сейму. Згідно з новим виборчим законом від 1 липня 1848 р., у Галичині було утворено 25 виборчих округів. Виборчі округи поділялися на дільниці, що створювалися у населених пунктах із кількістю мешканців від 250 до 2500 осіб. Порядок проведення виборів і обрання депутатів в основному залишився таким же, який був передбачений Тимчасовим виборчим статутом від 9 травня 1848 р.

Цісар Фердинанд I 2 грудня 1848 р. зрікся трону, на його зміну прийшов Франц Йосиф I. У своєму маніфесті, оголошеному при вступі на трон, Франц Йосиф I підтримав конституційні засади формування державної влади, однак наголосив на необхідності збереження державної єдності монархії [2, с. 406–407].

Нова «откройована» (дарована) конституція була затверджена Указом №150 Франца Йосифа I 4 березня 1849 р. («березнева» або «Оломунецька» конституція). Вона була менш прогресивною, ніж Конституційна грамота 1848 р., та все ж здійснила істотний вплив на політичне та соціальне життя українського населення Галичини.

Конституція складалася з 16 розділів, а саме: Розділ I. Про державу; Розділ II. Про цісаря; Розділ III. Про державне громадянство; Розділ IV. Про гміни; Розділ V. Про справи країв; Розділ VI. Про державні справи; Розділ VII. Про законодавчу владу; Розділ VIII. Про Державний сейм; Розділ IX. Про Національні Конституції і Національні сейми; Розділ X. Про виконавчу владу; Розділ XI. Про Раду держави; Розділ XII. Про судову владу; Розділ XIII. Про Державний суд; Розділ XIV. Про державне господарство; Розділ XV. Про Збройні сили; Розділ XVI. Загальні положення.

У I Розділі вказувалося, що Цісарство австрійське складається з таких країв коронних: Королівство Чеське, Королівство Галичини і Льодомерії (Волинь) з Краковом, Королівство Далмація, Герцогство Нижня Аніца, Герцогство австрійське Верхня Аніца, Князівство Сольногородське, Князівство Штирія, Князівство Шленськ, Князівство Крайна, Князівство Каринтія, Моравія, Тироль, Побережжя, Буковина (ст. 1).

У ст. 2 визначалося, що усі названі у ст. 1 краї коронні утворюють вільну, самоврядну, неподільну і непорушну Конституційну австрійську монархію. Усім краям надавалась самоврядність, а усі народності визнавались рівноправними і кожна з них мала непорушне право збереження, плекання та пильнування своєї нації (народності) й мови (ст. 4–5) [5, с. 26–27].

У відповідності до другого розділу вся повнота влади належала цісарю. Особа цісаря визнавалась недоторканою та невідповідальною (ст. 14). Цісар був головнокомандувачем усіх збройних сил (ст. 15), вирішував питання війни та миру (ст. 16), мав право укладати договори з іноземними державами (договори, які накладали на державу нові зобов'язання потребували додаткового дозволу Державного сейму) (ст. 17). Законодавча компетенція цісаря визначалась у виданні законів, постанов та розпоряджень, однак кожне рішення цісаря вимагало контрасигнації (підпису) відповідального міністра (ст. 18). Цісар призначав і звільняв міністрів, формував і призначав уряд та на посади в усіх галузях державної служби, надав шляхетство, ордени та відзнаки (ст. 19). Цісар користувався правом пом'якшення кари, злагоди та амністії, персонального застереження осіб щодо міністра (ст. 21).

У Березневій конституції 1849 р. права громадян містились у третьому розділі і були вужчими, ніж у Квітневій конституції 1848 р. Так, ст. 23 визначала, що для усього народу держави існує лише одне загальне право австрійського громадянства. Не може бути обмежень за приналежністю до того чи іншого краю (ст. 24) та всі громадяни австрійської держави є рівними у правах (ст. 27). Всі публічні уряди та державні служби є рівно доступними для усіх, хто є «здібний» до них (ст. 28). Кожен громадянин мав право придбавати будь-яку нерухомість і також займатися будь-якою діяльністю, не забороненою законом для отримання заробітку (ст. 30) [5, с. 28–29].

Перелік політичних прав значно розширював окремий цісарський Закон про політичні права № 151 від 4 березня 1849 р. «Про конституційну форму управління та дотримання прав політичних». В даному Законі закріплювалась свобода віросповідання, право релігійного визнання (ст. 1), свобода слова, заборона цензури (ст. 5), право звернень (ст. 6), право на об'єднання (ст. 7), свобода особи (арешт особи може мати місце лише у випадку затримання особи під час вчинення злочину і лише за допомогою наказу, виданого судовою владою протягом 24 год. з моменту затримання) (ст. 8), забезпечувалася таємниця листування (ст. 11) [5, с. 43–44].

Важливим було розмежування компетенції між крайовими та центральними органами державної влади. Так, у відповідності до ст. 35 крайовими справами визначалися: I. Усі правління предметові (крайової культури, громадських будівель, фінансових з крайової фундації, крайових благодійних закладів, крайового бюджету та відносного складання кошторису (рахунків) щодо доходів краю, які надходять з урядового майна краю, оподаткування на цілі крайові, призначення крайового кредиту та щодо видатків краю (крайових, звичайних і надзвичайних); II. Управління в межах законів державних: справ гмінних, справ релігійних і шкільних, постачання транспорту, забезпечення війська житлом та харчуванням; III. Управління щодо тих предметів, державне законодавство яких відноситься до сфери діяння крайової влади.

Державний сейм складався з двох палат: верхньої та нижньої (ст. 38). Верхня палата створювалась із послів, вибраних для кожного коронного краю його сеймом. Кількість послів верхньої палати складала половину, зазначеної конституцією кількості членів нижньої палати; Кожний коронний край висилав двох членів свого сейму як послів (громадянин Австрійської монархії та вік не молодше 40 р.), а решта місць розподілялася поміж усіх коронних країв відносно населення. Інших членів верхньої палати могли вибирати сейми лише з тих громадян, котрі сплачували податки у розмірі 50 гульденів монет (ст. 41–42). Депутати верхньої палати обиралися на 10 років (ст. 49).

С. Дністрянський, характеризуючи правовий статус верхньої палати Державного сейму, закріплений у Олумнецькій конституції, зазначав, що «…170 членів має лише 40 вийти з вольного вибору соймів, а решта

припадає на найвисше оподаткованих. Національні меншості (у тому числі русинське населення Галичини) окремих країв не мали, на думку С. Дністрянського, «жадного заступництва в тій (верхній. – А. Б.) палаті – і так видає ся їх на поталу сеймових більшостий. Проте навіть задержанє засади рівноправності усіх народностей не могло сего спинити (…) Вона скріплює становище давних станових організацій, котрі в відновленій формі вислої палати можуть тепер плекати свої питомі інтереси і відвигати квестію автономії країв» [6, с. 40].

Депутати нижньої палати обирались за допомогою прямих виборів повнолітніми платниками податків (які сплачували не менше, ніж 5 гульденів податку на рік – для жителів сіл, де кількість населення не перевищує 10 тис. мешканців та для жителів міст, які сплачували податки у розмірі від 10 до 20 гульденів із кількістю населення більшою, ніж 10 тис. мешканців. На 100 тис. населення припадав один посол (ст. 44). Членів нижньої палати обирали на п'ять років (ст. 49). Щодо нижньої палати, то С. Дністрянський зазначав, що «…у нижній палаті Рейхстагу жорстоко стикатимуться між собою національні протилежності десятимовного Рейху» [6, с. 41].

Пасивне виборче право виникало для депутатів верхньої палати після 40-річного віку, для депутатів нижньої – після 30 років. Для депутатів обох палат вимагалось бути громадянином австрійської монархії протягом останніх 5 років (ст. 45). Не можна бути одночасно членом нижньої та верхньої палати (ст. 51) [5, с. 33].

Депутати обох палат були наділені депутатською недоторканістю та могли бути притягнуті до відповідальності чи заарештовані лише за згоди палати, до якої він належить, за виключенням затримання депутата під час вчинення злочину (ст. 63).

Право законодавчої ініціативи належало цісареві та обом палатам (ст. 65). Законопроект приймався обома палатами та після санкціонування цісарем. Якщо проект закону відхилявся однією із палат чи цісарем, то його повторний розгляд мав відбутися не раніше, ніж на наступній сесії (ст. 66).

В березневій конституції була введена новела щодо тимчасового законодавства. У разі крайньої необхідності (коли Державний сейм не скликався і виникала необхідність законодавчого регулювання певних суспільних відносин) цісар за участю відповідального міністра мав право видати тимчасове розпорядження. Для того, щоб це розпорядження стало постійним, цісар повинен був оголосити його під час засідання Державного сейму, обґрунтувавши причини його прийняття [2, с. 408].

У окремих краях австрійської монархії передбачалося створення крайових сеймів, які мали право законодавчої ініціативи в Державному сеймі. Крайові сейми мали право ухвалювати закони з питань, що належали до сфери крайової влади. Однак закон, прийнятий крайовим сеймом, повинен був бути санкціонований цісарем (ст. 80) [1, с.106].

Підсумовуючи, потрібно зазначити, що Цісарський патент, який затверджував І австрійську конституцію від 25 квітня 1848 р., Попередня виборча ординація до першого австрійського Сейму від 9 травня 1848 р., Цісарський патент, який завіряв нову конституцію від 4 березня 1849 р., стали правовою основою утворення та функціонування парламенту як політичної структури, завдяки якій став можливим перехід Габсбурзької монархії з фази поліційної держави до правової. В умовах конституційно-парламентської Австро-Угорської монархії виникла та знайшла подальший розвиток концепція політичного самовизначення українського народу на власній етнічній території.

Список використаних джерел

1. *Starzyński S. Kodeks prawa politycznego, czyli Austryackie Ustawy Konstytucyjne 1848-1903 / systematycznie zestawił, przełożył i opracował Stanisław Starzyński We Lwowie : Nakładem K. S. Jakubowskiego, 1903. – 1069 s.*
2. *Balzer O. Historya ustroju Austryi w zarysie / napisał Oswald Balzer. – Wyd. 2., popr. i skrócone. Lwów : Nakładem K. S. Jakubowskiego, 1908. – 511 s.*
3. *Гриб Н. Австрійська конституція 1848 р.: політико-правові передумови прийняття, структура та основні положення / Н. Гриб // Вісник Львівського університету ім. І. Франка, 2012. – Вип. 56. – С. 92–102.– (Сер. юридична).*
4. *Buszko J. Polacy w parlamencie wiedenskim 1848–1918 / Buszko J. – Wydawnictwo sejmowe, Warszawa, 1996. – 461 s.*
5. *Петрів Р. В. Австрійські, Австро-Угорські і Галицькі конституції (кінець XVIII – XIX ст.) : для фахівців права, студ. і викладачів юрид. факультетів ВУЗів / Р. В. Петрів. // Відкритий Міжнародний ун-т розвитку людини «Україна», 2005. – Івано-Франківськ : Місто НВ. – 84 с.*
6. *Дністрянський С. Реформа виборчого права в Австрії / С. Дністрянський // Часопись правнича і економічна. – Львів, 1906. – Ч. 6 – Т. 9. – С.34–55.*

References

1. *Starzynski, S. (1903). Kodeks prawa politycznego, czyli Austryackie Ustawy Konstytucyjne 1848–1903 [The Code of Political Law, or Austryackie Constitutional Acts 1848–1903]. Lviv [in Polish].*
2. *Balzer, O. (1908). Historya ustroju Austryi w zarysie [The history of Austria's system in outline]. Lviv [in Polish].*
3. *Gryb, N. (2012). Avstriyska konstytuciia 1848 r.: polityko-pravovi peredumovy pryiniatia, struktura ta osnovni pologennia [Austrian Constitution of 1848: political and legal preconditions for adoption, structure and basic provisions]. Visnyk Lvivskogo universytetu – Bulletin of I. Franko Lviv University, 56, 92–102 [in Ukrainian].*
4. *Buszko, J. (1996). Polacy w parlamencie wiedenskim 1848-1918 [Poles in the Vienna parliament of 1848–1918]. Warszawa: wydawnictwo sejmowe [in Polish].*
5. *Petriv, R.V. (2005). Avstriiski, Avsrto-Ugorski I Galycki konstytucii (kinec XVIII – XIX cm.: dlia fahivciv prava, stud. I vykladachiv juryd. fakultetiv Vuziv: per. z nim. ta pol. Mov [Austrian, Austro-Hungarian and Galician constitutions (end of the 18th-19th centuries): for lawyers, students and faculty of law schools of higher educational institutions: translation from German and Polish]. Ivano-Frankivsk: Misto NV [in Ukrainian].*
6. *Dnistrianskyi, S. (1906). Reforma vyborchogo prava v Avstrii [The reform of the electoral law in Austria]. Chasopys pravnycha I ekonomichna – Legal and economic magazine, 6, 34–55[in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 18.01.2018.

УДК 340.1

Марія Братасюк,
доктор філософських наук, професор,
професор Львівського національного
університету імені Івана Франка

Оксана Росоляк,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент Тернопільського національного
економічного університету

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ТА ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ

Висвітлено проблему співвідношення принципів верховенства права та принципу законності. Наголошено на необхідності розгляду даної проблеми з позицій природно-правової доктрини. Підкреслено, що принцип верховенства права є мегапринципом, змістовною складовою якого є принцип правової законності.

Ключові слова: *принципи права, верховенство права, принцип законності, права людини, природно-правова доктрина, легістська доктрина, правова держава.*

Братасюк М., Росоляк О.
Соотношение принципа верховенства права и принципа законности
Освещено проблему соотношения принципов верховенства права и принципа законности. Подчеркнуто необходимость рассмотрения этой проблемы с позиций естественно-правовой доктрины. Акцентируется, что принцип верховенства права является мегапринципом, содержательной составляющей которого есть принцип правовой законности.

Ключевые слова: *принципы права, верховенство права, принцип законности, права, человека, естественно-правовая доктрина, легистская доктрина, правовое государство.*

Bratasyuk M., Rosoliak O.
Relationship between the rule of law and the principle of legality
The article deals with the problem of correlation between the principles of rule of law and the principle of legality. The necessity of considering this problem from the standpoint of natural-legal doctrine is emphasized. It is emphasized that the rule of law principle is a megaprinciple, the content of which is the principle of legal legality.

Keywords: *principles of law, rule of law, principle of legality, human rights, natural-legal doctrine, legal doctrine, legal state.*

Підписання Європейської Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини (ЄКПЛ) дало українцям можливість використовувати дворівневу систему захисту своїх прав: на рівні національного правосуддя і на рівні міжнародному [1]. З прийняттям 23 лютого 2006 р. Закону України «Про застосування Європейської Конвенції та практики Європейського Суду з прав людини» можна було б очікувати значного прогресу у захисті прав людини, проте очікування не виправдались, прориву не відбулося. В нинішній Україні тотальне порушення прав людини стало нормою життя і ніякі реформи в правовій сфері поки що не спроможні цю ситуацію подолати.

Маючи ч. 1 ст. 8 Конституції про те, що в Україні діє принцип верховенства права, українські судді до недавнього часу посилалися на принцип законності, що будучи закріпленим в ст. 129 чинної Конституції України, виражає «букву закону», яка нерідко розходиться з ідеєю та духом права. Науковці констатують, що однією із причин цього є нерозуміння суті та співвідношення принципів верховенства права та принципу законності, оскільки останній нерідко трактується саме як принцип верховенства права [2; 3]. Після закріплення у ст. 129 чинної Конституції України принципу верховенства права, плутанини із згаданими вище принципами не поменшало. Якщо ж до них додати ще й принцип конституційності, на якому акцентує КСУ, то проблема справді постає далеко не такою простою. Заслуговують на увагу в цьому плані дослідження В. Градової, М. Козюбри, М. Патей-Братасюк, П. Рабіновича, В. Шаповала, С. Шевчука та ін. українських дослідників [4; 5; 6].

Щоб розібратися із зазначеною вище проблемою, необхідно звернутися до основних типів праворозуміння чи основних правових доктрин: легістської та природно-правової, бо поза ними аналіз

© Марія Братасюк, Оксана Росоляк, 2018

цієї проблеми неможливий. Очевидно, що висвітлення цієї проблеми можливе за умови підведення під неї відповідних методологічних засад. Річ у тім, що розмежування цих принципів можливе лише з позицій природно-правової доктрини чи юридичної, оскільки саме в контексті цієї доктрини можливе розрізнення права і закону взагалі. Без з'ясування їх відмінності принцип верховенства права неминуче буде прочитуватися як принцип верховенства закону, а це неминуче створить відповідну тупикову ситуацію: якщо закони не правові, замовлені, змістовно порушують права людини, несправедливі, аморальні, то що може дати суспільству чи людині їх «верховенство»?

Природно-правова традиція в європейському правовому розвитку нараховує щонайменше дві з половиною тисячі років. Активність держав у визнанні та закріпленні прав людини особливо інтенсифікувалася в середині XX ст. «Найістотнішим в цьому процесі є те, – пише Л. Петрова, – що в основі всієї західної конструкції прав і свобод людини та громадянина лежить «природно-правова доктрина з ідеєю існування певного незалежного від суспільства та держави комплексу основних прав і свобод» [7]. Суть цього підходу виражалася уже у Французькій декларації прав людини і громадянина 1789 р. У ст. 2 цього документа зазначено, що «метою будь-якого політичного союзу є забезпечення природних та невід'ємних прав людини. Ними є свобода, власність, безпека та спротив гнобленню».

Природне право (лат. lex naturalis) – доктрина у філософсько-правовому знанні, за якою головним джерелом права є сама природа, а не воля законодавця. Природні права людини тому природні, що вони закладені в самій її сутності, випливають із її людської природи й однакові для всіх. Переважно українські науковці схильні вважати, що природні права людини тому природні, що дані людині від народження. Насправді людські права зумовлені природою людини, з неї випливають. Наприклад, право на працю чи на одруження від народження людина не може мати, але з мірою її дорослішання ці права з'являються, зумовлюються людською природою.

Науковці досліджують нині сутність природного права як універсальну та загальнообов'язкову основу побудови громадянського та демократичного суспільства. Звернення до відродженого природного права всередині XX ст. зумовило зближення природного права та позитивного, перехід природно-правових цінностей та принципів в позитивно-правові, природного права в писане, державне. Ця ситуація спостерігається в країнах демократичних і соціально-орієнтованих.

Отже, з позицій цієї доктрини природне право – це центральна категорія.

Під ним юснатуралісти розуміють сукупність загальних принципів, які відображають фундаментальні зв'язки людського буття, закріплюють загальнолюдські цінності і тому є загальнообов'язковими для виконання, а також є первинними, визначальними стосовно позитивного державного права.

Отже, принципи природного права є продуктом живої взаємодії суб'єктів права, так би мовити, виростають із людського життя. Мова йде про такі принципи: принцип справедливості, рівності для всіх суб'єктів права, поваги до людського життя, людської гідності, честі, принцип поваги до індивідуальної свободи, принцип добра, спільного блага тощо [8]. В основі вчення про природне право, на думку С. І. Максимова, лежить ідея про те, що всі правові норми повинні базуватися на якихось об'єктивних засадах, незалежних від волі людини і суспільства [9, с. 44–45]. Додамо, що на об'єктивних ***загальнозначимих*** і ***необхідних*** засадах. Вищеназвані принципи відображають зв'язки, які лежать в основі людського життя, а тому руйнувати їх неприпустимо. Ці загальнолюдські принципи права наповнені етично-метафізичним виміром, що і робить їх засобом гуманізації людського буття. Поза цими принципами повноцінне людське життя неможливе, тобто непорушність цих принципів – це запорука його повноцінності. Принципи права поєднують людину з іншими людьми, суспільством, природою, космосом, Богом. Ця метафізика заперечується легізмом, для якого право має бути втіленням не метафізичних смислів, а емпіричної сили, волі, влади держави.

Природні права людини – це не просто загальні ідеї, а також об'єктивні вимоги, що випливають із вищеназваних принципів, тобто зумовлені самим життям; ідеї, які відображаються в звичаях, моральних і юридичних нормах. В Рішенні КСУ від 2.11.2004 р. подано юснатуралістичне визначення права, до якого було віднесено ідеологію справедливості, рівності, свободи, норми, закони, наповнені змістовно нею, а також норми та принципи моралі, традиції та звичаї, легітимовані суспільством [10]. Права людини як природні моральні права держава повинна визнати і позитивувати, тобто закріпити в законодавстві. Сенс прав людини в тому, що їх реалізація є необхідною передумовою становлення повноцінної людини-особистості, вони стверджують людську гідність, оберігають людину від деперсоналізації, забезпечують їй зовнішнє визнання.

В контексті нашого дослідження важливо закцентувати на незалежності природного права від волі держави. Воно мислиться первинним і визначальним стосовно тих моделей поведінки, які створює законодавець, тобто стосовно норм та законів, які мають бути похідними від принципів природного права, вторинними стосовно них [11]. Закон – це лише зовнішнє оформлення права, одна із форм його буття. Тривалий час завдяки нормативістсько-легістському трактуванню права європейське мислення на континенті працювало навпаки: не закони вважалися наслідком прав людини, а права людини трактувалися як наслідок законодавства: є закон – є право; немає закону – немає права. Англійське ж правове мислення тим відрізнялося від континентального, що воно завжди віддавало перевагу життю над законом, який є лише його грубою, дуже приблизною, абстрактною схемою. Верховенство права – це творіння англійської правової культури.

В науковій літературі не випадково вживають термін «vested rights», тобто безумовні, або невідчужувані права, невід'ємні від людської природи. Саме через ці права розкривається правоздатність особи, яка може їх реалізовувати незалежно від приписів державної влади. З аналізу природних прав можна зробити важливі висновки про їх конституційний статус: 1) всі органи державної влади та місцевого самоврядування обмежені цими правами і мають сприймати їх як реально діючий закон, який не можна порушувати; 2) кожна особа є автономним суб'єктом права, має певну сферу індивідуальної автономії, куди не може втручатися державна влада, навіть шляхом видання та застосування законодавства; 3) кожна особа може подати до суду позови проти держави незалежно від чинного конкретизуючого законодавства.

Так само, як нетотожні право та закон, нетотожними є і верховенство права та принцип законності. Щодо верховенства закону, про який за інерцією часто пишуть українські правознавці, виховані на законницькій доктрині, то зазначимо відразу ж, що такого принципу в Конституції України немає, на відміну від принципу законності, який закріплено в окремих її статтях.

Зважаючи на різноманітність підходів, можна зазначити, що верховенство права – концепт, що відображає найбільш важливі аспекти демократичного способу життя. КСУ у Рішенні від 2.11.2004 р. трактує верховенство права як панування права в суспільстві. Що він розуміє під правом, ми вище зазначили. Оскільки відповідно до цього тлумачення право – це втілення у нормах, законах справедливості, рівності, свободи, це моральні норми та принципи, звичаї та традиції, то очевидно, що верховенство права – це панування в суспільстві відносин рівності, справедливості, свободи, моральних принципів, правових законів, які стверджують і виражають загальнолюдські цінності тощо. Отже, верховенство права в такому ракурсі – це аж ніяк не панування закону, оскільки: а) право існує не лише у формі закону, форм втілення та вираження права значно більше, і всі вони рівноцінні, оскільки несуть в собі ті ж самі правові смисли, мають той самий ціннісний вимір; б) закон може бути цілковитим запереченням права, його смислів, не мати правового змісту, не відповідати духові права, а отже – не бути взагалі правовим явищем.

Принцип верховенства права, як стверджують науковці, – свого роду мегапринцип, оскільки змістовно включає в себе, виражає низку інших принципів права, зокрема, основоположних та процедур [5; 6]. Його закріплено в ст. 8 Конституції України, але змістовні характеристики його в цій статті не розкрито. Проте відображенням змісту цього принципу є низка інших принципів та положень, закріплених в чинній Конституції України, мова йде про визнання людини, її життя, здоров'я, честь, гідність, безпеку, недоторканність, що є найвищою соціальною цінністю в Україні (ч.1 ст. 3). У ч. 2 ст. 3 закріплено принцип первинності та визначальності прав та свобод людини стосовно державної влади, принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Ці принципи треба прочитувати в контексті природно-правової доктрини, яка стала підґрунтям української Конституції 1996 р. Продовженням цього правного гуманістичного духу Конституції України є ст. 21, в якій зазначено, що всі люди є вільними і гідними у своїй гідності та правах, тобто закріплено принцип правової рівності (ч. 1) та те, що права та свободи людини є невідчужуваними та непорушними(ч. 2). Другий розділ чинної Конституції України і в інших статтях конкретизує принцип верховенства права.

Проявом верховенства права чи влади права в країні є принцип народного суверенітету (ст. 5). Ця та низка інших статей Конституції закріплює статус українського народу як виняткового, найвищого суб'єкта права. В ч. 2 ст. 5 мова йде про безпосереднє здійснення влади народом. Зауважимо, що без реального народовладдя верховенство права залишиться декларацією і не більше. В ч. 3 ст. 5 закріплено виключне право українського народу змінювати конституційний лад в країні. Конституція зобов'язує органи всіх гілок влади підкорятися волеустановленому акту українського народу – працювати в межах, визначених Конституцією та законами України на засадах верховенства права (ст. 6). Проявом верховенства права є закріплення за українським народом права на обрання депутатів Верховної Ради України (ст. 76) та Пре-

зидента України (ст. 103). Відповідно до ст. 69 Конституції України, народ має право на вияв своєї волі через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Верховенство права українського народу проявляється і в тому, що він безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів та присяжних (ч. 4 ст. 124) тощо.

Верховенство права як мегапринцип включає в себе змістовно такі принципи та положення, як: авторитетність суду, незалежність його, принцип його доступності, принцип правової визначеності, що передбачає правову якість закону, принцип пропорційності, відповідно до якого в нормотворчості та правозастосовній діяльності необхідно дотримуватися балансу приватного інтересу та суспільного, принцип передбачуваності, принцип субсидіарності тощо. Отже, верховенство права можна трактувати як панування права українського народу, втіленого та вираженого чинною Конституцією України як волеустановленим актом нашого народу. Очевидно, важливою в плані верховенства права є ідея первинності і визначальності людини і народу та їх права стосовно державної влади з її писаним, державним правом.

Не менш важливим кроком на шляху ствердження верховенства права було підписання Україною Європейської Конвенції про захист прав та основоположних свобод та протоколів до неї. Так, з моменту набрання чинності для України положень Конвенції та згаданих протоколів створено нову «правову ситуацію в системі захисту прав людини, яка почала активно розвиватися в двох напрямах. По-перше, розпочалось перенесення в законодавство України європейських правничих цінностей, які пов'язані з захистом прав людини та основних свобод. По-друге, Україна потенційно стала державою-відповідачем у Євросуді» [12]. Відповідно до положень Конвенції, будь-яка особа, неурядова організація або група осіб, що вважають себе потерпілими від порушення державою прав, викладених у Конвенції, може подати скаргу до Євросуду. В світлі адаптаційних законодавчих процесів зазначене право знайшло відображення у ст. 55 Конституції України.

Положення Конвенції хоч і поволі, та все-таки приживаються в правовому житті України, хоча поки теоретично. Так, Верховний Суд України безпосередньо звернув на них увагу лише в постанові Пленуму «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» № 4 від 31 березня 1995 р. (зі змінами, внесеними постановою № 5 від 25 травня 2001 р.) [13], постановивши, що: «Відповідно до ст. 9 Конституції, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Зокрема, до них належить ратифікована Верховною Радою України Конвенція про захист прав людини та основних свобод, яка, як і інші міжнародні договори, підлягає застосуванню при розгляді справ судами» [13].

Науковці зазначають, що верховенство права можна також розкрити як принцип конституційного ладу, що означає зв'язаність держави, її органів і посадових осіб правом, основними правами та свободами людини і громадянина [1; 4; 5; 6].

Верховенство права як мегапринцип не виключає принципу законності. Співвідношення цих принципів можна проаналізувати через прояв верховенства права у національній правовій системі, зокрема такими основними шляхами:

– шляхом створення законодавцем правових за змістом законів та підзаконних правових актів; акти позитивного права, що порушують права людини, заперечують смислові характеристики права, не можуть вважатися правовими;

– шляхом здійснення правозастосовної діяльності на засадах принципів права, що втілюють дух права, загальнозначимі цінності та смисли, виражають рівні вимоги до всіх суб'єктів права принципів правової системи, що визначає пріоритет, становище закону в системі правових актів держави.

В українському правознавстві є чимало спроб подати принцип верховенства закону, він же принцип законності як базовий принцип правового розвитку. На наш погляд, в нинішніх умовах при побудові демократичних засад життя складовою верховенства права має бути не просто принцип законності, який у випадку прийняття неправових, наприклад, замовлених законів, що втілюють примхи влади, сприяє порушенню прав людини, знищенню права як справедливості, а принцип правової законності, тобто принцип, який стверджує панування законів, змістовно наповнених правовими смислами. Такі закони справедливо виражають співвідношення інтересів суб'єктів права, в т. ч. і держави, мають моральний зміст, працюють на спільне благо країни і людей.

І. А. Ільїн писав: «Справедливе право є право, яке вірно вирішує зіткнення між природною нерівністю і духовною рівністю людей, з огляду на першу, але відправляючись від останньої» [14, с. 80]. На наш

погляд, правовий зміст закону утворюють ідеї, дії і відносини, які забезпечують реальний порядок соціального життя і свободу кожної окремої людини в рамках певної цивілізації шляхом узгодження волі влади з волею підвладних, розмежування та узгодження інтересів суспільства, держави та окремої особистості, визначення міри свободи автономних суб'єктів (індивідів), їх об'єднань і держави загалом. Усяке ж ігнорування даного змісту в законі або його спотворення тягне за собою появу неправового закону, який хоча й іменується нерідко «правом» і видається за «право», компрометує у свідомості людей саму ідею права як справедливого явища в суспільстві та руйнує віру в неї [15, с. 156].

Як наголошував А. Дайсі, який стояв біля витоків категорії «верховенство права», «Права і свободи особи є основою, а не результатом, права країни, а правила, що складають конституційний кодекс, являють собою не джерело, а наслідок прав людини» [11, с. 511–528]. Найбільше заважає адекватному трактуванню та втіленню принципу верховенства права в українську правову сферу, окрім відсутності реального народовладдя, відсутність юридичної (природно-правової) доктрини, з якої цей принцип постав і на підґрунті якої міг би працювати, а не просто бути декларованим.

При всій схожості та взаємопов'язаності верховенство права не можна підміняти верховенством закону, бо це груба теоретична помилка. Щорічно неурядовою міжнародною організацією World Justice Project проводиться оцінка дотримання принципів верховенства права із застосуванням комбінованого показника – Індексу верховенства права (The Rule of Law Index). В 2015 р. Україна посіла 70 місце в рейтингу країн. Незважаючи на те, що за час, що минув з попередньої оцінки, країна зміцнила свої позиції (у 2014 р. – 84 місце серед 99 країн), вона все ще перебуває у нижніх рядках рейтингу серед аутсайдерів Пакистану, Камбоджі, Зімбабве, Афганістану та Венесуели.

Індекс та місце країни в рейтингу визначається за такими критеріями: обмеження повноважень інститутів влади (оцінюється наявність чіткого законодавчого визначення повноважень, можливість притягнення посадових осіб до відповідальності у відповідності до закону, наявність систем стримування і противаг); відсутність корупції (визначає рівень корупції як використання публічної влади з метою особистої вигоди. Коефіцієнт розглядається за трьома формами корупції: хабарництво, неправомірний вплив з боку державних або приватних інтересів, незаконне привласнення державних коштів або інших ресурсів); прозорість інститутів влади/відкритість влади (оцінка публікації урядових рішень та інформації, права на інформацію, участі громадськості, механізмів подачі скарг); захист основних прав (оцінка відсутності дискримінацій та дотримання прав людини на життя і безпеку, належний правовий захист, свободу думки, віросповідання, зібрань, невтручання в особисте життя і захисту прав працівників); порядок і безпека (оцінка загроз порядку та безпеки, що включає злочинність, політичне насильство, насилля як засіб усунення особистих образ, як люди захищені від військового конфлікту та тероризму); дотримання законодавства (оцінка якості регуляторних актів без неправомірного впливу на посадових осіб або приватних інтересів, чи своєчасно провадяться адміністративні справи, відношення уряду до прав власності людей і корпорацій); цивільне правосуддя (оцінка наявності засобів правового захисту, відсутності надмірних або необґрунтованих зборів і перешкод, дискримінації та корупції, зокрема вирішення судових спорів, додаткові механізми вирішення спорів); кримінальне правосуддя (оцінка ефективності системи кримінального правосуддя, відсутності неправомірного впливу, корупції в системі).

Це дає нам можливість зробити висновки, що будь-яка правова держава в сучасному світі дотримується основних засад демократичного суспільства, важливе місце в якому посідають принципи верховенства права та законності та ряд інших важливих принципів, без яких називатися правовою держава не може. Ці принципи між собою пов'язані, але не тотожні. Саме верховенство права робить систему справедливою, а отже, – ефективною, формує фундамент демократичної та правової держави.

«Законність, – пише Л. Петрова, – це кредо юридичного позитивізму. Вона вимагає строгого, точного, невпинного виконання законів. Багато сьогоднішніх юристів, особливо практиків, вивчених на доктрині юридичного позитивізму, суть правової держави вбачають саме у строгому дотриманні законів. Мислити інакше заважає їм відсутність сучасних правових знань. Цим юристам потрібна професійна перепідготовка» [7, с. 176]. Актуальність цих слів нині, після Революції Гідності, анітрохи не зменшилася. Небесна сотня загинула від куль тих, хто ототожнив право та закон, верховенство права з верховенством букви закону, хто цінував владу і закон більше від людини, хто вважав, що цінність закону – у дієвості, здатності «навести порядок» будь-якою ціною.

Чи зможе колись Україна вийти в рейтинг «найуспішніших» правових держав – час покаже, але без верховенства права це навряд чи нам вдасться.

Список використаних джерел

1. *Кампо В. Судова доктрина верховенства права: український досвід в європейському контексті [Електронний ресурс] / В. Кампо // Юридичний журнал. – 2008. – № 10. – Режим доступу : http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3043.*
2. *Шевчук С. Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / С. Шевчук // Право України. – 2010. – № 12. – С. 326–329.*
3. *Шевчук С. Доктрина верховенства права і конституціоналізму: історична ґенеза і співвідношення / С. Шевчук // Право України. – 2010. – № 3. – С. 52–61.*
4. *Козюбра М. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика / М. Козюбра // Українське право. – 2006. – Вип. 1(19). – С. 15–24.*
5. *Верховенство права: традиція доктрини і потенціал практики: моногр. / М. Г. Патей-Братасюк, В. Д. Гвоздецький, О. Г. Мурашин [та ін.] ; за заг. ред. М. Г. Патей-Братасюк. – К. : Вид-во Європейського університету, 2010. – 536 с.*
6. *Головатий С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : 12.00.01 / С. П. Головатий. – К., 2009. – 44 с.*
7. *Петрова Л. Фундаментальні проблеми методології права (філософсько-правовий дискурс) : наук. моногр. / Л. Петрова. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1998. – 505 с.*
8. *Нерсесянц В. С. Философия права / В. С. Нерсесянц. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1998. – 647 с.*
9. *Максимов С. Природне і позитивне право як елементи правової реальності / С. Максимов // Вісник Академії правових наук України. – № 1 (28). – С. 82.*
10. *Рішення Конституційного Суду України: п. п. 4.1 п. 4 мотивувальної частини у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України, справа про призначення судом більш м'якого покарання від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v015p710-04.*
11. *Дайсі А. Вступ до вчення про право конституції / А. Дайсі // Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права. – К. : Книги для бізнесу, 2008. – С. 511–528.*
12. *Паліюк В. П. У яких випадках українські судді зобов'язані застосовувати Конвенцію про захист прав людини і основних свобод? // Веб-портал Апеляційного суду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.apcourtkiev.gov.ua.*
13. *Постанова Пленуму ВСУ «Про судову практику в справах про відшкодування моральної немайнової) шкоди» № 4 від 31 березня 1995 р. (зі змінами, внесеними постановою № 5 від 25 травня 2001 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0004700-95.*
14. *Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве: соч. в 10 т. Т. 4. / И. А. Ильин// – М., 1994. – С. 80.*
15. *Ильин И. А. О сущности правосознания: соч. в 10 т. Т. 4. / И. А. Ильин. – М. – С. 156.*

References

1. *Kampo V. (2008) Sudova doktryna verkhovenstva prava: ukrayins'kyy dosvid v yevropeys'komu konteksti [The Judicial Doctrine of the Rule of Law: Ukrainian Experience in a European Context]. Yurydychnyy zhurnal [Legal Magazine], 10. Retrieved from: http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3043. [in Ukrainian].*
2. *Shevchuk S. (2010) Konstytutsiyni zasady pravovoyi systemy Ukrayiny i problemy yiyi vdoskonalennya [The Constitutional Principles of the Legal System of Ukraine and the Problems of Its Improvement]. Pravo Ukrayiny – The Law of Ukraine, 12, 326–329. [in Ukrainian].*
3. *Shevchuk S. (2010) Doktryna verkhovenstva prava i konstytutsionalizmu: istorychna geneza i spivvidnoshennya [The doctrine of the rule of law and constitutionalism: historical genesis and relations]. Pravo Ukrayiny – The Law of Ukraine, 3, 52–61. [in Ukrainian].*
4. *Kozyubra M. (2006) Pryntsyp verkhovenstva prava ta vitchyznyana teoriya i praktyka [Principle of the Rule of Law and the National Theory and Practice]. Ukrayins'ke pravo – Ukrainian Law, 1(19), 15–24 [in Ukrainian].*
5. *Patey-Bratasyuk M. H., Hvozdets'kyy V. D., Murashyn O. H., (2010) Verkhovenstvo prava: tradytsiya doktryny i potentsial praktyky [The superiority of law: the tradition of doctrine and the potential of practice], K. : Vydavnytstvo Yevropeys'koho universytetu. [in Ukrainian].*
6. *Holovatyy S. P. (2009) Verkhovenstvo prava : ideya, doktryna, pryntsyp [Rule of law: idea, doctrine, principle] Extended abstract of Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].*

7. *Petrova L. (1998) Fundamental'ni problemy metodolohiyi prava (filosofs'ko-pravovyy dyskurs) [Fundamental problems of the methodology of law (philosophical and legal discourse)]. Kharkiv, Natsional'na yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho [in Ukrainian].*
8. *Nersesyants V. S. (1998) Fylosofyya prava [Philosophy of Law]. Moskva : NORMA-YNFRA. [in Russian].*
9. *Maksymov S. (2002) Pryrodne i pozytyvne pravo yak elementy pravovoyi real'nosti [Natural and Positive Law as Elements of Legal Reality], Visnyk Akademiyi pravovykh nauk – Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine] Ukrayiny,1 (28), 82 [in Ukrainian].*
10. *Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny Pidpunkt 4.1 punktu 4 motyvuval'noyi chastyny u spravi za konstytutsiynym podannyam Verkhovnoho Sudu Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' statti 69 Kryminal'noho kodeksu Ukrayiny, sprava pro pryznachennya sudom bil'sh m'yakoho pokarannya vid 2 lystopada 2004 roku N 15-rp/2004 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine Subparagraph 4.1 of item 4 of the reasoning part in the case under the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine regarding the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine, the case on the imposition of a more lenient punishment by a court of 2 November 2004 N 15 -pn / 2004] – Retrieved from: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v015p710-04[in Ukrainian].*
11. *Daysi A. (2008) Vstup do vchennya pro pravo konstytutsiyi [Introduction to the doctrine of the right of constitution]. – K. : Knyhy dlya biznesu. [in Ukrainian].*
12. *Paliyuk V. P. (2006) U yakykh vypadkakh ukrayins'ki suddi zobov'yazani zastosovuvaty Konventsiyu pro zakhyst prav lyudyny i osnovnykh svobod? [In which cases are Ukrainian judges obliged to apply the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms?]. Sudova apelyatsiya – Court appeal, 3, 127–128. [in Ukrainian].*
13. *Postanova Plenumu VSU «Pro sudovu praktyku v spravakh pro vidshkoduvannya moral'noyi nemaynovoyi) shkody» vid 31 bereznya 1995 r. № 4 (zi zminamy, vnesenymy postanovoyu vid 25 travnya 2001 r. № 5) [Resolution of the Plenum of the Supreme Court «On judicial practice in cases of compensation for moral non-property damage» of March 31, 1995, No. 4 (as amended by the decision of May 25, 2001, No. 5)] Retrieved from: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0004700-95[in Ukrainian].*
14. *Yl'yn Y. A. (1994) Obshchee uchenye o prave y hosudarstve [General doctrine of law and state]. (Vols. 1–10). Moskva [in Russian].*
15. *Yl'yn Y. A. (1994) O sushchnosty pravosoznanyya [On the essence of legal consciousness]. (Vols. 1–10). Moskva [in Russian].*

Стаття надійшла до редакції 5.01.2018.

УДК 340. 123(092) «10»

Володимир Греченко,
доктор історичних наук, професор,
завідувач кафедри соціально-гуманітарних
дисциплін Харківського національного
університету внутрішніх справ

Олег Марцеляк,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ПИТАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАЛЬНОГО ПРАВА ДОБИ КИЇВСЬКОЇ РУСІ У РОЗРОБКАХ ПРОФЕСОРА ЗАГОРОВСЬКОГО О. І. (ДРУГА ПОЛОВИНА XIX СТ.)

Проаналізовано творчий доробок правника XIX ст. професора О. І. Загоровського, який працював в Київському, Харківському та Одеському (Новоросійському) університетах та зробив значний внесок у вивчення права Київської Русі. Основну увагу приділено його науковим поглядам щодо зобов'язальних правовідносин у давньоруському суспільстві, зокрема щодо суб'єктів та видів зобов'язання, підстав його виникнення.

Ключові слова: *історія права, зобов'язальне право, О. І. Загоровський, Київська Русь, Руська Правда, позика.*

Греченко В., Марцеляк О.
Вопросы обязательственного права периода Киевской Руси в разработках профессора Загоровского А.И. (вторая половина XIX в.)
Проанализировано творческую наработку юриста XIX в. профессора А. И. Загоровского, который работал в Киевском, Харьковском и Одесском (Новороссийском) университетах и сделал значительный вклад в изучение права Киевской Руси. Основное внимание пределено его научным взглядам относительно обязательственных правоотношений в древнерусском обществе, в частности относительно субъектов и видов обязательства, оснований его возникновения.

Ключевые слова: *история права, обязательственное право, А. И. Загоровский, Киевская Русь, Русская Правда, заем.*

Grechenko V. , Martselyak O.
Professor Zagorovsky's(the second half of XIX c.) elaboration of issues of contractual rights in Kyiv Rus
The article refers to the masterpiece by the legist professor's Zagurovsky's O.I. who worked at Kyiv, Kharkiv and Odessa (Novorossian) Universities and made a great contribution to the research of the law in Kyiv Rus. A lot of attention is drawn to his scientific views on contractual right in Old Russian society, especially its subjects, kinds of contracts and reasons of origin.

Keywords*: History of Law, obligation right, Kyiv Rus, A. I. Zagorovsky, Rus'ka Pravda, loan.*

Постановка проблеми. У середині XIX ст. історія права починає активно розроблятися в університетах, які діяли на українських землях. Головна увага в цих наукових розвідках спочатку приділялася праву доби Київської Русі. Цьому періоду приділив свою увагу і професор Олександр Іванович Загоровський, який працював у всіх трьох вищезазначених університетах і висловив низку цікавих та оригінальних ідей щодо цивільного права давньоруської держави. Ці думки не втратили своєї актуальності й до сьогодення, їх аналіз має не лише історичне, але й теоретичне значення і тому потребує поглибленого аналізу.

Стан наукової розробки проблеми. Нам не вдалося знайти жодної публікації, де б аналізувалися правові погляди О. І. Загоровського. Достатньо описані основні віхи його біографії та подана дуже загальна характеристика його робіт. Тому своїм завданням ми вбачаємо розгляд одного з головних напрямів його досліджень – сутності позики за давньоруським правом.

Виклад основного матеріалу. Оскільки біографія О. І. Загоровського достатньо відома, нагадаємо лише її основні віхи. Олександр Іванович Загоровський народився 1 січня 1849 р. [1, с. 78] в Київській

© Володимир Греченко, Олег Марцеляк, 2018

губернії в сім'ї священника. В 1867 р. вступив на юридичний факультет Університету св. Володимира, який закінчив в 1871 р. зі ступенем кандидата права. В 1875 р. в тому ж університеті захищає дисертацію pro venia legendi («на право викладання») – «Исторический очерк займа по русскому праву до конца XIII столетия» [2]. В 1878 р. О. І. Загоровский, після захисту дисертації «Незаконнонароджені за саксонським і французьким цивільним кодексом, у зв'язку з принциповим вирішенням питання про незаконнонароджених взагалі», за рішенням юридичного факультету Університету св. Володимира був удостоєний ступеня магістра цивільного права і в 1878–1879 рр. обіймав посаду приват-доцента на кафедрі цивільного права цього університету. Наступний етап в науково-педагогічній діяльності А. І. Загоровского був пов'язаний з юридичним факультетом Харківського університету, де він з червня 1880 р. обіймав посаду доцента кафедри цивільного права і судочинства, а з вересня 1884 р. був затверджений екстраординарним професором тієї ж кафедри. У 1884 р., в Московському університеті він захистив докторську дисертацію «Про розлучення за російським правом». У 1886 р. саме за результатами цього дослідження він був удостоєний Імператорською академією наук Уваровської премії. У тому ж 1886 р. він був затверджений у званні ординарного професора кафедри цивільного права Харківського університету, а також обраний членом Київського юридичного товариства при Університеті св. Володимира і членом історико-філологічного товариства при Харківському університеті [3, с. 10]. У 1892 р. за станом здоров'я, яке вимагало м'якшого клімату, А. І. Загоровский перейшов на службу в Імператорський Новоросійський університет, де 11 січня 1892 р. був обраний ординарним професором кафедри цивільного права і цивільного судочинства. На цій кафедрі він працював до останнього дня свого життя. Упродовж 1908 р. він був деканом юридичного факультету Новоросійського університету, пізніше призначався в. о. декана (у 1909 р. і в 1910 р.). Помер О. І. Загоровський 20 червня 1919 р. [1,с. 79].

Зосередимося на його роботі «Исторический очерк займа по русскому праву до конца XIII столетия», яка має виражений історико-правовий характер. Автор розпочинає свою роботу зі значення майнових відносин в історії людського суспільства. Він відзначає, що в розвитку майнових відносин прогрес права йде паралельно з економічним прогресом. Уся сукупність приватних відносин у первісну епоху групується біля речей. Юридичні зв'язки, що випливають зі спадку та зобов'язань, знаходяться лише у зародковому стані і першоосновою мають також річ. Наступність полягає не у праві, а у речі [2, с. 1–2]. При цьому Загоровський посилається на міжнародні договори Русі з Візантійською імперією. З цих договорів («русів з греками») видно, що вже існувало спадкування за законом і за заповітом. Ст. 9 договору князя Олега зовсім не стосується порядку спадкування русичів, а як справедливо говорить інший сучасник Загоровського В. М. Нікольський [4, с. 221], стосується збереження та передавання за належністю майна померлого на чужині [2, с.7].

Інший професор Одеського університету В. В. Сокольський вважав, що цивільне право в цих договорах – це переважно спадкове право, яке стосувалося, на його думку, таких положень: 1) візантійці відмовляються від усіх спадкових прав русичів, що у них служать, на яких вони могли дивитися як на своїх тимчасових підданих і не лише дозволяють вивозити це майно закордон, але й не застерігають собі ніякої частини, що було звичним у ті часи і що у Західній Європі не було аж до поточного для автора (XIX) століття; 2) правило переваги спадкування за заповітом перед спадкуванням за законом існувало вже тоді; 3) у випадку, коли заповіту не знаходили, – відкривалося спадкування за законом і спочатку його мали отримувати свої, а потім т. зв. «малі ближаки». Під «своїми» розумілися, очевидно, діти та усі низхідні за римським правом або ті родичі, що жили разом, нероздільно, «одним домом» [5, с. 9]. «Значить, – робить висновок вчений, – стосовно «своїх» спадку могло і не бути, оскільки усе, чим володів один член родини, належало і усій сім'ї» [6, с. 17].

О. І. Загоровський звертає увагу на таке дискусійне питання в історико-правовій науці XIX ст. (у XX–XXI ст. також) як значення та суть поняття «ізвод 12 человека». У цій заочній дискусії брали участь багато вчених, зокрема: О. Рейц, Й. Ф. Г. Еверс, М. М. Карамзін. О. П. Куніцин, С. П. Пахман, М. Л. Дювернуа, М. О. Максимейко, М. М. Ковалевський, М. М. Покровський, М. Д. Іванішев, В. Ф. Владимирський-Буданов, М. І. Ланге, Б. І. Сиромятніков, В. С. Юшков. Я. М. Щапов, І. Грицко, П. Мрочек-Дроздовский, Л. В. Мілов та ін., які висловлювали різні точки зору на цю проблему, зокрема, що це люди, які ведуть слідство, своєрідний суд присяжних, третейський суд, суд громади [7, с. 31–32] Але О. І. Загоровський і на це питання відповідав по-своєму. Він вважав, що ці 12 були суддями правочину про позику, – стаття категорично говорить про такий її характер, але вони не були її свідками. «Важко припустити, – зауважує він, – щоб Руська Правда вимагала 12 свідків щодо договору про позику». Такий договір був би занадто складним та незручним – людині, що потребувала грошей, нелегко було б шукати 12 свідків для здійснення

правочину, а ще важче розшукувати їх у випадку виникнення спору при виконанні позики [2, с.11]. Таким чином, з цього приводу висловлено чимало різних думок, але й зараз цю майже 200–річну дискусію не можна вважати закінченою. Як нам здається, точка зору О. Загоровського заслуговує на увагу.

Вчений відзначає, що у Просторовій Правді значна увага приділяється позиці. «Це пояснюється тим, – вважає автор, – що в ті часи був дешевим труд, а ціна продуктів високою, грошей не вистачало, тому часто зверталися до позики. Крім того, тоді вже була розвинена міжнародна торгівля, що не могло не вплинути на позику, яка є «одним з головних її нервів». Жоден з правочинів приватного життя не мав такого значення для давніх людей, як позика» [2, с. 17].

Договір позики того часу, як зазначав О. І. Загоровський, передбачав такі суттєві елементи: відомих осіб, відомий предмет та угоду, висловлену відомим чином сторонами відносно долі правочину і як несуттєвий елемент – винагороду кредитору за надання боржнику позиченого предмета чи відсотків. [2, с. 19].

Привілейованість деяких верств населення не впливала на їх цивільні права. Княжий муж, як і простий смерд, підлягав однаковій відповідальності та за невиконання приватного правочину (угоди) міг бути позбавлений не лише свого привілейованого стану, але й волі. Дійсною перевагою в приватноправових стосунках користувався лише князь. Його власність цінувалася дорожче, ніж у простої людини, борги йому стягувалися раніше, ніж у інших кредиторів [2, с. 20].

У Руській Правді є відмінність між тими правочинами, де об'єктом є холоп та іншим майном. У певних випадках холоп наділений дієздатністю. Цей подвійний характер статей про холопів відбивається і на тих статтях, що стосуються позики. З одного боку, позика, укладена холопом, рабство якого було відоме позикодавцю, дорівнює нулю перед законом, з іншого, – холоп міг вести справи свого господаря і борги, які він зробив, були обов'язковими для господаря, як і борги, зроблені іншою його довіреною особою. Навіть позичка, здійснена холопом самостійно, а не за дорученням, мала повну силу, якщо тільки раб у самому правочині фігурував як вільний. Тільки стягнення за такою позикою здійснювалося не з холопа, а з його господаря і тому, що господарю належав товар холопа, йому за справедливістю повинні були належати і борги. Тут Руська Правда відрізняється від римського права, яке не визнавало господарів відповідальними за інші зобов'язання їх рабів. Це пояснюється економічними причинами. Господарі холопа іноді змушені були користуватися послугами раба замість послуг вільного і сильно втрачали б, якби не користувалися послугами холопа [2, с. 22].

«З прагнення сприяти торгівлі, – зауважував вчений, – витікає положення Правди щодо місцевих та іноземних купців – для них допускалася полегшена форма позики, і як наслідок цього – спрощення процедури при виникненні спору щодо виконання договору (ст. 45). Але для того, щоб користуватися привілеєм, слід було довести, що позика призначена для торгівлі» [2, с. 26].

Цікавою є думка О. І. Загоровського щодо права на позику неповнолітніх. Він вважав, що у Правді є статті, які регулюють їх права щодо позик. Це статті, що стосуються опіки та спадкування удови. Неповнолітні були позбавлені можливості позичати [2, с. 28].

Автор відзначає, що важливим елементом позики є предмет і Руська Правда перераховує ці можливі предмети: куни, мідь, ячмінь, коні, вівці, кози, корови, бджоли, ячмінь, овес , сіно та ін. (ст. 47, 49–64). Проте цим переліком предмет позики не обмежується, тобто цей перелік не є завершеним [2, с. 28].

«Вільно висловлена воля про умови позики є необхідною її умовою», – підкреслював дослідник. Руська Правда заперечувала юридичне значення позики, укладеної примусово. Тому вільно висловлена воля повинна мати певну форму. Це відповідало нормам тодішнього юридичного процесу і відбувалося усно, але за участю громади. Проте громада була занадто громіздкою, щоб усім складом брати участь у кожній справі. Очевидно, це робила та сама комісія з 12 осіб, про яку вже згадувалося раніше. Згодом до доказів додалися ордалії. Форма укладення договорів була просякнута елементом громадським, головним провідником якого було послушенство. Правда не визнавала юридичної сили за позикою, якщо сторони не залучили послухів. Цю абсолютну вимогу послушенства Правда пом'якшує в двох випадках: коли сума позики менше 3-х гривень та при позиці між людьми торговими і для торгівлі. У першому та другому випадках позичка укладалася неформально, простою угодою. Це пояснюється тим, що кликати послухів при мізерній сумі було нераціонально, не відповідало очікуваній вигоді. Щодо правочину між купцями, – це полегшення закону було пов'язане як з частотою подібних договорів, так і необхідністю дотримуватися швидкості обігу, чому б заважало відшукування послухів [2, с. 29; 30].

М. Л. Дювернуа вважав послухів представниками громади [8, с. 93], Загоровський з цим погоджується [2, с. 31].

З часів прадавньої Правди виділяли дві групи свідків – видоки і послухи, причому в літературі до теперішнього часу відсутня єдина думка про те, в чому саме полягає відмінність цих груп. З цієї проблеми висловлювалися М. І. Гартунг, С. В. Пахман, І. Енгельман, М. Л. Дювернуа, В. Г. Демченко. З однієї точки зору, видоками іменувалися очевидці злочину, а послухами – особи, що свідчать «по слуху», тобто мають в розпорядженні яку-небудь інформацію про злочин, отриману від третіх осіб. Інша думка виходить з процесуальної відмінності цих груп, називаючи видоками свідків в традиційному розумінні цього слова, а послухами – осіб, за свідченнями яких суддя встановлював правомірність дій сторін [9, с. 9].

Загоровський вказує на еволюцію процесуальної ролі послухів. З послабленням громади та посиленням влади князя ситуація дещо змінюється. Купівля-продаж може вже тепер здійснюватися і перед двома представниками громади або перед митником, князівським чиновником (ст. 33 і 36) [2, с. 32].

Там, де позика могла бути укладена без послухів, засобом доказу була рота. Коли боржника і послухів вже не було в живих, користувалися духовними грамотами, де було розписано, що кому давати і віддавати. При таких умовах духовні грамоти слугували не лише підкріплення позову при виникненні боргової претензії, але й самостійним доказом [2, с. 33–34]. До несуттєвих належностей позики належали відсотки, оскільки від наявності чи відсутності їх не залежала природа позики. Відсотки складали хоч і необов'язкову, але звичайну умову договору про позику [2, с. 34–35].

Руська Правда розрізняє відсотки (рези) місячні, третні та річні, найвищими були місячні. О. І. Загоровський вважав, що законодавець намагався обмежити їх [2, с. 42].

Руська Правда за життя боржника не поширювала його зобов'язання на інших членів сім'ї, але з іншого боку – не обмежувала сили зобов'язання лише часом життя боржника. Тут О. І. Загоровський не погоджується з іншим своїм сучасником В. М. Нікольським, який стверджував, що за борги батько видавався з головою разом з жінкою і дітьми [4, с. 278–280]. Останній, як вважав О. І. Загоровський, виходив з невірного припущення, що в добу Руської Правди на Русі не існувало персональної відповідальності. «Невірно те, – аргументує свою думку Загоровський, – що за цивільні правопорушення відповідала уся сім'я солідарно – в Руській Правді у жодній статті немає нічого подібного». Навпаки, – той, хто завдав шкоди майну іншого, сам, без усілякої участі інших, повинен відшкодувати збитки. Члени сім'ї притягалися до відповідальності за зобов'язанням батька сімейства тоді, коли вони були представниками особи батька після його смерті. Коли термін позики добігав до кінця, а кредитор не був задоволений, відбувалося стягнення боргу. При цьому розрізнялося стягнення безспірне та спірне. Перше застосовувалося тоді, коли існування зобов'язання не заперечувалося, а лише була відмова в платежі, з-за відсутності коштів або небажання боржника (ст. 68, 69). Друге застосовувалося тоді, коли саме право на сплату боржником заперечувалося, визнавалося недійсним (ст. 45, 46). При безспірному стягненні обходилися, як правило, без суду, вирішуючи справу з боржником власними силами. Це витікало з тодішнього державного ладу, коли суспільна влада була слабкою і приватним особам доводилося мимоволі виконувати її функції.

Спірне стягнення боргу відбувалося за участю судової влади, після судоговоріння, надання доказів та постанови рішення. Проте виконання рішення здійснювалося тими ж приватними особами, які фігурували на процесі у якості сторони. Руська Правда взагалі не знала виконавчих органів. Як підготовка справи до суду лежала на сторонах, так і виконання вироку. Якщо власних сил у того, хто виграв процес було недостатньо для примушування супротивника до виконання, то він заручався, очевидно, підтримкою громади.

Особисті заходи стягнення полягали в тому, що боржник починав знаходитися у розпорядженні кредитора, який міг застосовувати проти нього фізичне насильство і навіть продати його[2, с. 50; 52; 53; 57].

Аналізуючи запобіжні засоби, які застосовувалися для забезпечення цивільного провадження в добу Київської Русі, О. І. Загоровський погоджується з думкою О. Ф. Кістяківського про те, що поруки були тоді єдиним запобіжним засобом, як у кримінальному, так і в цивільному процесі [10, с. 13].

«Фізичні муки та в'язниця для боржника були засобами приготувальними, попередніми», – зауважував О. І. Загоровський. Остаточним та радикальним методом стягнення був продаж у рабство, причому це не залежало від суми боргу. Руська Правда розрізняла різні види неспроможності, залежно від зловмисності. Якщо кредит було отримано обманним шляхом, то до такого боржника одразу застосовувалися радикальні заходи – продаж у рабство. Далі за тяжкістю покарання йшли ті, хто не міг сплатити борг зі своєї вини, але без обману чи підробки. Для них могла бути зроблена відстрочка, але за згоди кредитора. Часто використовувалося відпрацювання боргу у господарстві кредитора. Закон захищав тих, чия неспроможність сталася не з їх вини. Щодо них заборонялося застосовувати насильство та їм надавалася відстрочка [2, с. 60,61].

Дослідник вступає в дискусію з іншими вченими щодо покарань за неспроможність. М. Л. Дювернуа [8, с. 84] та М. І. Хлєбніков [11, с. 322] вважали, що усіляка неспроможність вела до рабства, М. Ф. Владимирський–Буданов думав, що рабами стають лише ті боржники, які не можуть віддати борг, М. І. Ланге стверджував, що на Русі не було рабства за борги, а боржники оберталися в закупів [12, с. 122–123]. «Усі ці думки, – стверджував О. І. Загоровський, – не витримують критики і суперечать ст. 68–69 Правди». Позики в добу Руської Правди робилися головним чином людьми без засобів, про що говорить незвичайний розвиток закупництва – договір, який би люди без особливої потреби не укладали [2, с. 63, 38].

Відомі дослідники історії права К. О. Неволін і М. В. Калачов вважали закупництво особливим різновидом особистого найму, але правочин про закупництво, як зазначав О. І. Загоровський, є, насамперед, правочином про позику. Відносини за закупництвом, які мають аналогію з відносинами щодо особистої позики, є особливим способом виконання попередньо укладеного договору про позику. Контракт про вступ у закупи був, за суттю, договором позики–позики, забезпеченої заставою. Різниця між позикою та закупництвом полягала в стосунках між контрагентами [2, с. 66, 67]. М. І. Ланге вважав, що закуп стає на деякий час до повернення боргу, холопом кредитора [12, с. 62]. «Але ототожнення закупництва з рабством є невірним», – відзначав О. І. Загоровський. Правовий стан холопа суттєво відрізняється від правового стану закупа. Закуп не мав того юридичного знеособлення, як холоп [2, с. 68–69].

М. І. Ланге розрізняв 2 види закупництва: 1) закупи, що найнялися на роботу до князів, бояр, монастирів, щоб відпрацювати у позичені у них гроші або речі; 2) закупи – це ті, кого ті ж особи продали на торжищі за борги [12, с. 62]. Загоровський відзначав, що твердження невірне, бо закупів могли мати усі вільні люди (тому перший пункт вірний лише на половину), по-друге, продажу в закупництво узагалі не існувало. Закупи були вільними людьми, зрівняння закупів з рабами не має під собою підстав. Закуп міг брати позику, але не міг закладати себе [2, с. 71; 24, 76].

Сьогоднішнє розуміння терміну «закупи» близьке до того, що писав О. І. Загоровський. В «Енциклопедії історії України», що побачила світ 2005 р., читаємо: «Закупами, або «наимитами» (від «наим» – лихва) вважалися ті, хто зобов'язувався службою господареві вернути взяте в нього в борг. За своїм соціальним статусом у Київській Русі закупи не були повними холопами. Вони, зокрема, мали право «явлено» йти від господаря на пошуки грошей, ставати послухами «в мале тяжи» (у незначних судових процесах). Господар був відповідальним за безпричинне покарання закупа; якщо господар продавав закупа як раба, то закуп за рішенням суду ставав вільним. Проте втеча від господаря або крадіжка чужого майна робили закупа «обельним» (повним) холопом [13, с. 227].

Висновки. Отже, О. І. Загоровський був помітною постаттю в юридичній науці другої половини XIX ст. Він зробив істотний внесок у викладання правничих дисциплін у трьох університетах, що діяли на терені України в той час. Його роботи у сфері зобов'язального права доби Київської Русі не втратили свого значення й донині. Вчений писав свої твори у полемічній манері, сміливо дискутуючи з відомими тоді метрами юридичної науки. Це сприяло встановленню наукової істини, зокрема щодо розуміння суб'єктів та видів зобов'язання, підстав його виникнення, сутності закупництва, процесуальної ролі послухів та інших проблем історії права Київської Русі.

Список використаних джерел

1. *Служители Фемиды: страницы истории юридического образования и науки в Императорском Новороссийском – Одесском национальном университете имени И. И. Мечникова (1865–2015 гг.) / авт. кол.: И. С. Канзафарова, Б. С. Бачур, М. А. Подрезова [и др.]; рук. проекта, сост. И. С. Канзафарова ; под ред. И. С. Канзафаровой. – Одесса : Астропринт, 2015. – С. 78.*
2. *Загоровский. А. Исторический очерк займа по русскому праву до конца XIII столетия / А. Загаровський. – К. : Унив. тип., 1875. – 78 с.*
3. *Бачур Б. С. Забытые имена: Александр Иванович Загоровский (К 150-летию Одесского (Новороссийского) университета) / Б. С. Бачур // Правова держава. – 2015. – №19. – С. 8–12.*
4. *Никольский В. О началах наследования в древнейшем русском праве. Историческое рассуждение / В. О. Никольский. – М. : Унив. тип.,* 1859. *– 412 с.*
5. *Бандурка О. М. Дослідження В. В. Сокольським міжнародних договорів Київської Русі X ст. / О. М. Бандурка, В. А. Греченко // Верховенство права. – 2017. – № 4 С. 6–12.*
6. *Сокольский В. В. О договорах русских с греками (пробная лекция, читанная в Университете св. Владимира для получения звания приват-доцента кандидатом Сокольским) / В. В. Сокольський // Университетские известия. – 1870. – № 1. – 29 с.*

7. *Греченко В. А. Олександр Рейц як історик держави та права Київської Русі / В. А. Греченко // Право і Безпека. – 2013. – № 2 (49). – С. 29–33.*
8. *Дювернуа Н. Л. Источники права и суд в древней России. Опыты по истории русского гражданского права. – М. : Университетск. тип., 1869. – 415 с.*
9. *Греченко В. А. як історик права Київської Русі / В. А. Греченко, М. Л. Дювернуа // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 4 (63). – С. 6–13.*
10. *Кистяковский А. Ф. О пресечении обвиняемому способов уклоняться от суда и следствия / А. Кистяковский. – СПб. : «Судебный вестник», 1868. – 194 с.*
11. *Хлебников Н. Общество и государство в домонгольский период русской истории / Н. Хлебников. – С.-Пб. : Тип. А. М. Котомина, 1872. – 547 с.*
12. *Ланге Н. Исследование об уголовном праве Русской Правды*. / Н. *Ланге*. *– С.-Петербург : Тип. II Отд. С. Е. И. В. Канцелярии , 1860. – 290 с.*
13. *Вілкул Т. Л. . Закупи // Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) [та ін.] ; Інститут історії України НАН України. – К. : Наук. думка, 2005. – Т. 3. – С. 227.*

References

1. *Kanzafarova, I. S., Bachur, B. S., Podrezova, M. A. (2015). Sluzhiteli Femidy: stranitsy istorii yuridicheskogo obrazovaniya i nauki v Imperatorskom Novorossiyskom – Odesskom natsional'nom universitete imeni I. I. Mechnikova (1865–2015) [Servants of Themis: pages of the history of legal education and science in the Imperial Novorossiysk – Odessa National University named after II. Mechnikov (1865–2015)]. Odessa: Astroprint [in Russian].*
2. *Zagorovskiy, A. (1875). Istoricheskiy ocherk zayma po russkomu pravu do kontsa XIII stoletiya [Historical outline of the loan on Russian law until the end of the XIII century]. Kiyev : Univ. tip. [in Russian].*
3. *Bachur, B. S. (2015). Zabytyye imena: Aleksandr Ivanovich Zagorovskiy (K 150-letiyu Odesskogo (Novorossiyskogo) universiteta) [Forgotten Names: Alexander Ivanovich Zagorovsky (To the 150th Anniversary of the Odessa (Novorossiysk) University)]. Pravova derzhava – Pravova Power, 19, 8–12 [in Russian].*
4. *Nikol'skiy, V. (1859). O nachalakh nasledovaniya v drevneyshem russkom prave. Istoricheskoye rassuzhdeniye [On the principles of inheritance in the ancient Russian law. Historical reasoning.]. M.: Univ. tip. [in Russian].*
5. *Bandurka, O. M., Grechenko, V. A., Doslídzhennya, V. V. (2017). Sokol's'kim mízhnarodnikh dogovorív Kiívs'koí Rusí KH st. [Investigation VV Sokolsky international treaties of the Kievan Rus. X centuries]. Verkhovenstvo prava – Rule of Law, 4, 6–12 [in Ukrainian].*
6. *Sokol'skiy, V. V. (1870). O dogovorakh russkikh s grekami (probnaya lektsiya, chitannaya v Universitete sv.Vladimira dlya polucheniya zvaniya privat-dotsenta kandidatom Sokol'skim) [On treaties of Russians with the Greeks (trial lecture, read at St. Volodymyr University for the title of private associate professor candidate Sokolsky)]. Universitetskiye izvestiya. – University news, 1.Yanvar' [in Russian].*
7. *Hrechenko, V. A. (2013). Oleksandr Reyts yak istoryk derzhavy ta prava Kyyivs'koyi Rusi [Oleksandr Reitz as a historian of the state and the rights of Kievan Rus]. Pravo i Bezpeka – Law and Safety, 2 (49), 29–33 [in Ukrainian].*
8. *Dyuvernua, N. L. (1869). Ystochnyky prava y sud v drevney Rossyy. Opyty po ystoryy russkoho hrazhdanskoho prava [Sources of law and the court in ancient Russia. Experience in the history of Russian civil law]. M.: Unyversytet•sk. Typ [in Russian].*
9. *Hrechenko, V. A. (2013). Dyuvernua M. L. yak istoryk prava Kyyivs'koyi Rusi [Duvernova as a Historian of the Law of Kyiv Rus]. Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav – Bulletin of the Kharkiv National University of Internal Affairs, 4 (63), 6–13 [in Ukrainian].*
10. *Kystyakovskyy, A. F. (1868). O presechenyy obvynyaemomu sposobov uklonyat'sya ot suda y sledstvyya [On the suppression of the accused ways to evade judgment and consequence]. SPb.: «Sudebnyy vestnyk» [in Russian].*
11. *Khlebnykov, N. (1872). Obshchestvo y hosudarstvo v domonhol'skyy peryod russkoy ystoryy [Society and state in the pre-Mongol period of Russian stories]. S.-Pb.: Typ. A. M. Kotomyna [in Russian].*
12. *Lanhe, N. (1860). Yssledovanye ob uholovnom prave Russkoy Pravdy [Study on the criminal law of the Russian Pravda]. S.-Peterburh: typ. Otd. S. E. Y. V. Kantselyaryy [in Russian].*
13. *Vilkul, T. L. (2005). Zakupy [Procurement]. Entsyklopediya istoriyi Ukrayiny – Encyclopedia of History of Ukraine. Instytut istoriyi Ukrayiny NAN Ukrayiny – Institute of History of Ukraine of the National Academy of Sciences of Ukraine. K. : Nauk. dumka. T. 3 : E – Y [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 2.02.2018.

УДК 340.15

Андрій Грубінко,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Тернопільського національного
економічного університету

Анна Кучер,
студентка юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ЮРИДИЧНИЙ СТАТУС ПОДРУЖЖЯ В ДАВНЬОАФІНСЬКІЙ СІМ'Ї

Здійснено спробу висвітлити особливості правового статусу подружжя в сім'ї у Стародавніх Афінах. Розкрито правомочності, підстави обмеження прав і свобод жінки згідно зі звичаєвим правом і законів в Стародавніх Афінах. Показано відмінності її статусу від статусу чоловіка. Окрему увагу приділено питанням спадкування жінки за давньоафінським правом.

Ключові слова: *шлюбно-сімейні відносини, подружжя, дружина, чоловік, Стародавні Афіни, юридичний статус.*

Грубинко А., Кучер А.
Юридический статус супругов в древнеафинской семье
Предпринято попытку представить особенности юридического статуса супругов в семье в Древних Афинах. Раскрыто правомочия, основания ограничения прав и свобод жены согласно обычного права и законов в Древних Афинах. Показано различия ее статуса от статуса мужа. Особое внимание уделено вопросам наследования жены за древнеафинским правом.

Ключевые слова: *брачно-семейные отношения, супруги, жена, муж, Древние Афины, юридический статус.*

Hrubinko A., Kucher A.
Legal status of married couple in Ancient Athenian's family
The article attempts to highlight the peculiarities of the legal status of married couple in a family of Ancient Athens. Authority, grounds for limiting rights and freedoms of wife in accordance with customary law and laws in Ancient Athens are revealed. The differences between her status and her husband's status are shown. Particular attention is paid to the issue of inheritance of a woman under the Ancient Athenian law.

Keywords*: marriage-family relations, married couple, wife, husband, Ancient Athens, legal status.*

Актуальність статті та постановка наукової проблеми. Виступаючи як результат творчої діяльності у сфері права, правова культура є нежиттєздатною без пізнання і запозичення всього кращого з її історії. Опираючись на цю тезу, необхідно розглядати правову культуру, зокрема у сфері розвитку шлюбних відносин як узагальнення правового досвіду минулих тисячоліть та століть. У зв'язку з цим постає інтерес до пізнання передумов формування і розвитку сучасної системи правового регулювання шлюбно-сімейних відносин, зокрема шляхом аналізу юридичного статусу подружжя у Стародавніх Афінах. Демократичні інститути Стародавніх Афін при всій їх історичній обмеженості та віддаленості в часі стали важливим інтелектуальним стимулом розвитку демократичної державності подальших епох, були водночас продуктом розвитку та чинником вдосконалення суспільної організації в цій стародавній державі, а правові досягнення давньогрецької культури не втрачають своєї актуальності в сучасних умовах розвитку правової держави та громадянського суспільства в Україні, що й зумовило актуальність обраної теми дослідження.

Мета статті – показати особливості юридичного статусу дружини в шлюбно-сімейних відносинах Стародавніх Афін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичну основу статті становлять праці провідних вчених у сфері історії держави і права зарубіжних країн, теорії права та цивільного права, зокрема напрацювання українських дослідників Л. М. Бостана, В. П. Глиняного, А. В. Грубінка, П. П. Захарченка, В. В. Орленка, А. І. Кормич, В. С. Макарчука, Д. А. Шигаль та інших. Серед зарубіжних вчених виділимо А. Бернарда, Т. Блаватську, Г. Бермана, Ф. Велішского, О. А. Жидкова, Х. Саггса та ін.

© Андрій Грубінко, Анна Кучер, 2018

Виклад основного матеріалу дослідження. Стародавні Афіни являли собою один з найяскравіших прикладів давньогрецької рабовласницької демократії, адже характеризувалися як замкнута та тісно пов'язана політична і релігійна система, в якій розпад шлюбів розглядався як серйозний виклик існуванню самого суспільства. Хоча до наших днів збереглося небагато відомостей про юридичний статус подружжя в Стародавніх Афінах, достовірно відомо, що шлюб був невід'ємним компонентом давньоафінської ідентичності та соціальної структури через його цінність у процесі продовження роду і виховання законослухняних громадян Афінської держави [1, с. 132].

Народження дитини у законному шлюбі дозволяло давньоафінському громадянинові мати широкі права в громадському та сімейному житті – планувати шлюби родичів по жіночій лінії як глави домогосподарства, претендувати на майно тощо. Загалом в давньоафінській державі усталеним був погляд на шлюб як на реальний засіб одержання для себе законних спадкоємців [2, с. 64]. Хоча в періоди демографічного спаду народжуваності серед населення навіть ця роль була ослаблена законами, які надавали громадянство дітям наложниць та іноземців, тим самим принижуючи статус дружини. Біологічний розподіл на статі і його соціальні наслідки прокоментував Ксенофонт: «Бог пристосував природу обох статей з народження: природу жінки – для домашніх турбот, а природу чоловіка – до зовнішніх. Тіло і душу чоловіка він створив так, щоб він міг переносити жар, холод, подорожі й військові походи, тому він призначив йому працю поза домом. А тіло жінки він створив менш придатним до цього…, тому призначив їй домашні турботи» [2, с. 71]. Приниження жінок мстило за себе і принижувало самих чоловіків: афінянки, не дивлячись на нагляд, знаходили можливість обманювати своїх чоловіків, а ті, соромлячись виявляти свої почуття перед дружинами, змушені були розважатись з гетерами. Так, поруч з одношлюбністю і гетеризмом з'явилось перелюбство, яке було заборонене і суворо каралося, але викорінити його безумовно не могли.

Суспільна поведінка жінки в Стародавніх Афінах детально регламентувалася правом. Зокрема, ще Солон видав закони щодо виїзду жінок за межі міста, їх траурного одягу, участі в святах, забороняючи безлад і непоміркованість. Він дозволяв жінкам при виїзді за межі міста брати з собою не більше трьох гіматіїв (накидок з тканин), їжі й води не більше, ніж на обол (монета вартістю 1/6 драхми), мати кошичок не більше ліктя (одиниця виміру довжини від ліктевого суглоба до кінця витягнутого середнього пальця руки), відправлятися вночі в дорогу лише при наявності на возі ліхтаря. Він заборонив жінкам дряпати собі обличчя, бити себе в груди, вживати складні причитання, влаштовувати істерику на похоронах [4, с. 39].

Жінка, не маючи громадянських прав, і в домі займала досить скромне місце. Вона зазвичай не мала права бути присутньою на сімейній трапезі (особливо якщо в домі були гості), проводячи час у спеціально відведеній їй частині будинку – гінекеї. З дому одружена жінка могла виходити лише у супроводі рабинь, євнухів, прикривши обличчя і голову плащем. Один з ораторів сказав: «Якщо жінка виходить на вулицю, вона має бути у такому віці, щоб запитували, не чия вона дружина, а чия матір» [5, с. 145]. Становище одруженої еллінки було об'єктивно підпорядкованим, а коло дозволених їй інтересів обмежувалось стінами дому (навіть не всього, а гінекеї – його жіночої частини). Їй категорично заборонялось відвідувати театральні вистави та інші громадські акції. Закони і звичаї жорстко регламентували поведінку одружених афінських жінок, практично позбавляючи їх елементарних можливостей компенсації дефіциту чоловічої ласки. Поведінка чоловіка за межами дому жінок цікавити не повинна. Жінку часто називали «ойкуремою», що означало щось середнє між знаряддям для дітородіння і річчю для догляду за господарством. До шлюбу афінянки жили в затворництві, лише зрідка виходячи з дому для участі в релігійних церемоніях. Та й після шлюбу чим рідше показувалися жінки на людях, тим більше гордилися ними батько й чоловік. Незважаючи на бурхливий розвиток демократії, в Афінах жінки мали не більше політичних прав, ніж раби. Протягом усього життя вони перебували у повному підпорядкуванні найближчому родичеві чоловічої статі [6, с. 74].

Організація шлюбу для кожної доньки розглядалася як зобов'язання її батька, що передбачало збирання їй приданого та підбору підходящого нареченого. Оскільки давньоафінський батько не тільки вибирав майбутнього чоловіка для своєї доньки, але й свого зятя, шлюби в Стародавніх Афінах, зазвичай, влаштовувалися на зустрічі батьків молодої пари, виходячи з потреб та найкращих інтересів старших чоловіків. На практиці чимало батьків були більше зацікавлені у розширенні своєї справи чи у створенні союзу між сім'ями, ніж у пошуку доброго та люблячого чоловіка для своїх доньок. У той же час молоді чоловіки, що бажали вступити в законний шлюб, шукали наречену з родини, яка була йому політично корисною або на яку можна було б розраховувати, щоб отримати придане та фінансову підтримку з боку родини нареченої [6, с. 78].

Середньостатистичний давньоафінський чоловік вперше одружувався на початку тридцяти років, а дівчатам перед весіллям могло бути лише по чотирнадцять або п'ятнадцять років. Загалом вступ у шлюб в Афінах вважався обов'язковим, але безшлюбність жодним чином не каралася [7, с. 42].

Глава сім'ї (з гр. kyrios – «пан», «наглядач») ніс відповідальність за дружину і дітей, тому вони знаходилися в його повній владі, проте права на їхнє життя і смерть в Афінах він ніколи не мав. У разі смерті чоловіка без заповіту вдова і діти переходили під владу (опіку) призначеного їм опікуна, хоча вдова користувалася правом повернутися до свого господаря, який видав її заміж [8, с. 121].

Найповніше влада глави сімейства виявлялася в реалізації майнових прав подружжя, адже він розпоряджався всім майном сім'ї, включаючи придане дружини. Після її смерті успадковувати його могли тільки її діти. Дружина могла укладати тільки дрібні угоди. Інші угоди для неї були заборонені та у разі їх укладення вважалися недійсними, оскільки вона перебувала під повною владою свого чоловіка [9, с. 198].

Глава сім'ї був також головою сімейного культу, що знайшло своє вираження в обряді визнання дітей від даного шлюбу своїми. Якщо виявлялося, що він був обманутий, він мав право «забрати» своє визнання назад [6, с. 79]. Для набуття статусу законно народженого відігравало важливу роль формальне укладення законного шлюбу, адже повноправним громадянином вважали в Афінах тільки ту людину, чиї батько і мати були афінськими громадянами та проживали в законно оформленому шлюбі. Окрім того, в Афінах шлюб вважався законним, якщо батьки мали громадянство міста. Шлюби з метеками та іноземцями призводили до зменшення обсягу прав для народжених в такому шлюбі дітей та «пониження» їх соціального статусу, а іноді закінчувалися й переслідуваннями.

Обов'язкова умова законності шлюбу в Стародавніх Афінах – укладення шлюбного контракту з кором (опікуном) жінки. Придане було не обов'язковим для батька нареченої, але якщо її видавав заміж брат, він повинен був дати за неї певну частину майна сім'ї. Так само чинив і чоловік, вирушаючи на війну. У своєму заповіті він, зазвичай, вказував, яке придане виділяється ним для дружини у випадку його смерті.

Також існувала інша форма укладення шлюбу, яка мала місце у випадках, коли виходила заміж спадкоємиця або одружувався усиновлений. У цих випадках шлюб оформлявся в суді чи у присутності урядовців. Дівчина-спадкоємиця, якщо у батька не було синів, мала вийти заміж за найближчого кровного родича, щоб успадковане нею майно не потрапило до чужого роду. Оскільки підготовка приданого мала наслідком часто великі фінансові затрати батька чи брата нареченої, не дивно, що чоловіки часто не хотіли мати дочок. Коли покоління збільшувалося, дочки отримували значно менше матеріальних цінностей своїх родин, ніж сини, і тому вони мали менше сприяти створенню нової сім'ї в кожному новому поколінні. Іноді придане дружини становило не менше 20% від багатства її нового чоловіка, але зазвичай це було набагато менше, часто менше 10%, і навіть не отримав би достатнього доходу для покриття витрат на дружину у родині [10, с. 226].

Придане забезпечувало жінці певну безпеку, якщо її чоловік помирав або розлучався з нею, і надавало їй реальну можливість вступити в повторний шлюб, якщо вона була достатньо молодою, а якщо цього не сталося, це давало трохи стимулу для того, хто б був готовий прийняти її. Придане певною мірою давало дружині більшу владу у правовідносинах з іншою стороною подружжя, адже це дозволяло впливати на чоловіка та підкоряти своїй волі. Якщо її життя ставало нестерпним з чоловіком, вона мала право піти, змусивши його продати достатньо майна, щоб одержати кошти, необхідні для повернення приданого. Зрештою, придане було певним стимулом для нареченої зберігати інтерес до шлюбу та її чистоту [11, с. 231].

Пережитком старих додержавних звичаїв була традиція укладення шлюбів між кровними родичами. Шлюб між дядьком і племінницею був звичайним явищем. Так, давньогрецький історик Непот повідомляє про одного давньоафінського політичного діяча, який «був одружений на своїй єдинокровній сестрі ... Він вступив в цей шлюб, швидше за все, підкоряючись звичаям, ніж любові, бо в афінян дозволяється брати в дружини сестру, якщо вона походить від того ж батька, але від іншої матері» [3, с. 121].

Для чоловіків розлучення допускалося, для жінок, які займали підлегле становище, практично реалізувати це право було досить складно. Спадкування здійснювалося згідно із законом та заповітом. Згідно із законом, спадкоємцями першої черги були сини [12, с. 102]. Дочки могли отримати спадщину лише за відсутності синів померлого. Позашлюбні діти спадкоємцями не були. Чоловік мав право на розпорядження приданим дружини, але власницею його залишалася жінка. Воно переходило у спадщину до дітей. Для забезпечення цілості майна встановлювали заставу майном чоловіка. Якщо подружжя не мало дітей, придане після смерті жінки поверталося до батьків або її спадкоємців. Предметами особистого вжитку жінка мала право розпоряджуватися сама. При відсутності спадкоємців успадковували бічні родичі.

Відомим було усиновлення (удочеріння), на яке мали право повноправні дієздатні громадяни, які були бездітними або мали тільки доньок. Усиновлювати можна було при житті чи в заповіті. Якщо в усиновителів потім народжувався син, усиновлення залишалося дійсним. Усиновлений мав рівні права з рідними дітьми. Не мав право на усиновлення той громадянин, який сам був усиновленим. Усиновлення могло бути розірваним тільки за взаємною згодою обох сторін. Усиновлений міг розірвати ці стосунки і в односто-

ронньому порядку, але у такому випадку він повинен був залишити усиновителеві свого сина. Поширена була й опіка над неповнолітніми, жінками та душевнохворими шляхом запису у заповіті або за рішенням держави. Опікун повинен був утримувати підопічного, забезпечити навчання та здобуття професії, захищати його інтереси, управляти його майном. За невиконання або недобросовісне виконання обов'язків опікун ніс відповідальність. Притягти до такої відповідальності могли родина підопічного або архонт. Опіка закінчувалася з досягненням підопічного 18-річного віку (для чоловіка), а для дівчини – з одруженням. Опікун звітував про свою діяльність. Протягом п'яти років після припинення опіки підопічний мав право оскаржити дії опікуна [13, с. 142].

Шлюбний вік зазвичай для чоловіків складав 18 років, для жінок – 14. Шлюб укладався за договором між нареченим і головою сім'ї нареченої. Наречений був зобов'язаний сплатити за наречену викуп [12, с. 101]. Дружина була для афінянина, окрім дітонародження, не більше, ніж старшою служницею. Вона мала право залишити свій будинок лише для того, щоб допомогти підготуватися до пологів сусідці, відвідати весілля або похорони, або взяти участь у релігійних святах. Афінська жінка не мала ні політичних, ні громадянських прав. Її долею було домашнє господарство, і стіни вдома обмежували доступний їй світ. Афіняни вихвалялись тим, що їхні дружини виходять на вулицю тільки на великі свята (прямуючи до храму), або що їхні дружини так добре виховані, що соромляться бачити будь-якого стороннього, в тому числі і своїх родичів. Жінка була позбавлена прав здійснювати від свого імені юридичні акти, в тому числі і такі, як укладення шлюбного договору. Це було справою її батька, а за відсутності батька – старшого брата. Законним представником інтересів заміжньої жінки був її чоловік. Він же мав підшукати своїй розведені дружині нового чоловіка. Саме розлучення для чоловіка було порівняно легким. Достатньо було закликати свідків і дати «розлучення» дружині. Якщо причиною розлучення не була неналежна поведінка дружини, чоловік повинен був повернути їй придане. Він також міг пробачити дружину, але йому загрожувало позбавлення громадянських прав. Дружина, бажаючи розлучення, повинна була звернутися з письмовою скаргою до архонта, який вирішував цю справу. Чоловік також міг видати свою дружину заміж за іншого чоловіка, але тільки за її згодою. Багатоженство не допускалося, але чоловік міг співжити з рабинею, оскільки такі стосунки не мали правових наслідків [12, с. 102]. У шлюбі дружина перебувала під владою не тільки чоловіка, але й батька чи кіріоса [9, с. 102].

Закон вимагав від дружини суворої цнотливості, адже в іншому випадку чоловікові дозволялося вигнати її з дому і в своєму подальшому житті вона не могла ні прикрашатися, ні входити в храм, щоб, як говорили, не спокушати інших. При порушенні жінкою цієї заборони перший зустрічний був зобов'язаний розірвати на ній плаття, зняти з неї прикраси і побити [6, с. 81]. Натомість для чоловіка не вважалося чимось незвичайним мати коханок і не тільки рабинь, але й гетер. У багатих будинках містилися справжні гареми.

Якщо в доперікловський період у Стародавніх Афінах жінка була безправною, то в часи Перікла та Еврипіда можна бачити участь жінки в духовному житті того часу, особливо у сфері виховання. В художніх творах збільшилась кількість жіночих образів. Це підтверджує, що в жінці стали бачити людину. Тривають дискусії про право жінок на освіту в Стародавніх Афінах. Платон вводить у поняття духовного виховання жінок деякі спартанські риси. Якщо з його системи викинути приписи, що стосувались виховання жінок-стражів, то ті вимоги, що залишились, складуть основу освіти жінок того часу. Реалізація цієї програми виховання не лише можлива для жіночої натури, а й бажана. В епоху еллінізму самостійність жінок помітно зросла. Цьому сприяв розвиток поглядів деяких філософських напрямків, насамперед стоїцизму, який виголошував рівноправність чоловіків і жінок. У цей час були створені й сприятливіші умови для отримання жінками освіти. Вони мали право на здобуття ряду професій. У період еллінізму дівчата змагаються, як і юнаки, у поетичній декламації під музичний акомпонемент чи без нього. В інших місцях, зокрема на островах Еоліди, програма цих змагань не копіювала програму хлопців – там були специфічно жіночі пункти, в яких жив дух сапфічної освіти. Теофраст повідомляє, що існували конкурси краси на Лесбосі й Тенедосі. Існували змагання урівноваженості й мистецтва домоводства [2, с. 145].

Визнаючи суворість і примітивізм сімейного права у греків, слід все ж пам'ятати, що сім'я залишалась для них непорушним і поважним інститутом. Подружнє кохання і вірність знайшли відображення у міфах, поезії, історичних пам'ятках стародавніх греців. Захоплюючі образи еллінських жінок живили шедеври древньогрецького мистецтва. Класичні приклади відданості й кохання одне до одного Одісея і Пенелопи, Гектора і Андромахи, Перікла та Аспасії свідчать про красу і тривалість шлюбних зв'язків.

Висновки. Отже, характерною ознакою шлюбно-сімейних відносин в Стародавніх Афінах була їх індивідуалізація, адже в Античному світі сім'я почала розглядатися як своєрідний союз вільних людей, що підтверджується досить розвиненою системою сімейного права, яка доповнювала існуючу ще на той час сукупність давніх родових звичаїв і традицій. Аналізуючи статус подружжя в Стародавніх Афінах з право-

вої точки зору, варто наголосити на відсутності рівності чоловіка і дружини. Чоловік фактично владарював над жінкою в шлюбі, що пізніше було активно сприйняте християнством і західноєвропейською традицією, яка залишалася пануючою в світі до середини XIX ст. Мислителі, законодавці Стародавніх Афін визнавали значимість сім'ї, важливість сімейних відносин та їх регулювання, розглядали сім'ю як головний інститут суспільства, який виконував функцію продовження роду.

Сім'я як фундаментальний інститут Стародавньої Греції був надзвичайно важливим елементом держави, адже від нього залежало майбутнє суспільства. Сім'я впливала на економічний і релігійно-естетичний розвиток усього поліса. Шлюб в Афінах вважався обов'язковим, але безшлюбність не мала жодних правових санкцій. Вона засуджувалася лише морально, розглядалася серйозним порушенням лише релігійних традицій, хоча внаслідок безшлюбності особа не втрачала громадянські й політичні права.

Список використаних джерел

1. *Bauslaugh R. A. The Concept of Neutrality in Classical Greece / R. A. Bauslaugh. – Berkeley : University of California Press, 1991. – 316 p.*
2. *Bernard A. Guerre et Violence dans la Grece Antique. Histoires / A. Bernand. – Hachette Litteratures, 1999. – 452 p.*
3. *Saggs H. W. F. Civilization Greece and Rome / H. W. F. Saggs. – New Haven and London : Yale University Press, 1991. – 352 p.*
4. *Дашковська О. Р. Жінка як суб'єкт права в аспекті гендерної рівності: моногр. / О.Р. Дашковська – Х. : Право, 2005. – 224 с.*
5. *Берман Г. Западная традиция права: Эпоха формирования / Г. Берман. – М. : Изд-во МГУ, 1998. – 624 с.*
6. *Гіро П. Побут і звичаї древніх греків / П. Гіро. – Смоленськ : Русич, 2002. – 125 с.*
7. *Бирюков М. М. Европейское право / М. М. Бирюков. – М. : Омега-Л, 2006. – 128 с.*
8. *Ткаченко В. В. Історія Стародавнього світу (Первісне суспільство, Стародавній Схід, Греція та Рим) / В. В. Ткаченко. – Чернігів, 1998. – 247с.*
9. *Велішскій Ф. Історія цивілізації: Побут і звичаї стародавніх греків і римлян / Ф. Велішскій. – М. : ЕКСМО-Пресс, 2000. – 198 с.*
10. *Грубінко А. В. Права жінок у філософсько-правовій думці і практиці: зарубіжний і вітчизняний досвід / А. В. Грубінко // Форум права. – 2013. – №1. – С. 221–228.*
11. *Кирилюк Ф. М. Історія зарубіжних політичних вчень Нової доби: навч. посіб. / Кирилюк В.Ф. – К. : Центр учб. літ-ри, 2008. – 414 с.*
12. *Грубінко А. В. Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб. / Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2014. – 656 с.*
13. *Макарчук В. С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб. / В.С. Макарчук. – К.: Атіка, 2006. – 680 с.*

References

1. *Bauslaugh, R. A. (1991). The Concept of Neutrality in Classical Greece. Berkeley : University of California Press.*
2. *Bernard, A. (1999). Guerre et Violence dans la Grece Antique. Histoires. Bernand : Hachette Litteratures.*
3. *Saggs, H. W. F. (1991). Civilization Greece and Rome. New Haven and London : Yale University Press.*
4. *Dashkovska, O.R. (2005). Zhinka yak subiekt prava v aspekti hendernoi rivnosti. Kharkiv : Pravo.*
5. *Berman, H. (1998). Zapadnaia tradytsyia prava: Эpokha formyrovanyia. Moskva : Izdatelstvo MHU.*
6. *Hiro, P. (2002). Pobut i zvychai drevnikh hrekiv. Smolensk : Rusych.*
7. *Byriukov, M. M. (2006) Evropeiskoe parvo. M. : Omeha-L.*
8. *Tkachenko, V. V. (1998). Istoriia Starodavnoho svitu (Pervisne suspilstvo, Starodavnii Skhid, Hretsiia ta Rym). Chernihiv, 1998.*
9. *Velishskii, F. (2000). Istoriia tsyvilizatsii: Pobut i zvychai starodavnikh hrekiv i rymlian. Moskva : EKSMO-Press.*
10. *Hrubinko, A. V. (2013). Prava zhinok u filosofsko-pravovii dumtsi i praktytsi: zarubizhnykh i vitchyznianyi dosvid. Forum prava, 1, 221–228.*
11. *Kyryliuk, F. M. (2008). Istoriia zarubizhnykh politychnykh vchen Novoi doby. Kyiv : Tsentr uchbovoi literatury.*
12. *Hrubinko, A. V. (2014). Istoriia derzhavy i prava zarubizhnykh krain. Ternopil : Navchalna knyha – Bohdan.*
13. *Makarchuk, V. S. (2006). Zahalna istoriia derzhavy i prava zarubizhnykh krain. Kyiv : Atika.*

Стаття надійшла до редакції 24.01.2018.

УДК 34.01 + 340.115.7

Микола Кравчук,
кандидат юридичних наук, доцент, доктор права Українського вільного університету, завідувач кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

Вікторія Матола,
магістр другого року навчання юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

ПРАВОВА ПОЛІТИКА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ, ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ

Висвітлено сутність «правової політики» з урахуванням напрацювань в галузі права, особливості її формування та реалізації. Здійснено аналіз законотворчої діяльності в Україні впродовж 2014–2017 р. як невід'ємної складової впровадження правової політики, встановлено основні політико-правові чинники, котрі впливають на процес її реалізації.

***Ключові слова**: право, політика, правова політика, законодавство, суб'єкти правової політики, принципи правової політики.*

Кравчук Н., Матола В.
Правовая политика в современной Украине: сущность, особенности формирования и реализации
Освещена суть «правовой политики» с учетом наработок в области права, особенности ее формирования и реализации. Проведен анализ законотворческой деятельности в течение 2014–2017 г. как неотъемлемой составляющей внедрения правовой политики, установлены основные политико-правовые факторы, которые влияют на процесс ее реализации.

***Ключевые слова**: право, политика, правовая политика, законодательство, субъекты правовой политики, принципы правовой политики.*

Kravchuk M., Matola V.
Legal policy in modern Ukraine: essence, specifics of formation and implementation
In this article taking into account the development of law, a concept of «legal policy», specifics of its formation and implementation are highlighted. Lawmaker's process during 2014–2017 as an integral part implementation legal policy is analyzed; the main policy and legal factors which reacted to process of its realization are established.

***Keywords:** law, policy, legal policy, legislation, subjects of legal policy, principles of legal policy.*

Постановка проблеми. Однією з визначальних умов демократичного реформування українського суспільства, зміцнення інститутів правової держави, усталення конкурентоспроможної ринкової економіки, забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина, реальне впровадження принципу «верховенства права» є здійснення ефективної правової політики.

Роль правової політики особливо актуальна для країн пострадянського простору. По-перше, правова політика спрямована на впорядкування правової сфери, що відповідно приводить до оптимізації політичних, економічних, соціальних та інших відносин. По-друге, формування правової політики упорядковує потоки юридичної інформації, що міститься в різних правових актах та має здатність до зростання. По-третє, актуалізація правової політики зумовлена і посиленням управлінської функції права, підвищенням ролі та значущості правосвідомості суспільства, розширенням договірних засад правового регулювання, потребою в координації та керованості з боку владних структур та іншими процесами у правовому просторі. По-четверте, посилення значимості правової політики пов'язано з необхідністю вироблення і закріплення тактичних і стратегічних основ розвитку правового життя в Україні.

Доречно підкреслити, що правова політика у повній мірі залежить від вирішення основної проблеми всієї юриспруденції – це з'ясування сутності, змісту права. І ті, хто реалізують правову політику насамперед повинні розуміти, що право – це найвища міра справедливості, це міра свободи, поряд з тим, що це правила поведінки, які схвалені суспільством, людиною [1, с. 185–222].

© Микола Кравчук, Вікторія Матола, 2018

Актуальність запропонованої проблематики дослідження зумовлена генезисом правового життя в Україні. У контексті розвитку суспільства існує потреба в чіткому розумінні чинників, котрі впливають на формування правової політики загалом та в Україні зокрема.

Правова політика є системою пріоритетів у правовій сфері, вона базується на принципах Конституції та загальновизнаних нормах міжнародного права. Правова політика необхідна для формування та функціонування повноцінної й ефективної правової системи країни.

З одного боку, впровадження правової політики спонукає право активніше впливати на суспільство, з іншого – політиці діяти у рамках правового поля.

За твердженням О. М. Руднєвої та О. Н. Ярмиша, «…здійснення ефективної правової політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства є однією з визначальних умов його подальшого демократичного реформування, зміцнення в країні інститутів правової держави, конкурентноспроможної ринкової економіки, забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина» [2, с. 6].

Дослідження процесу формування та реалізації правової політики є особливо актуальним сьогодні, зважаючи на суспільно-політичну ситуацію в Україні, вплив міжнародної спільноти, а також внутрішні та зовнішні виклики, котрі стоять перед нею.

Метою статті є розгляд основних підходів до осмислення поняття «правова політика», визначення тенденцій розвитку правової політики в контексті процесу правотворчості в сучасній Україні.

Об'єктом дослідження є теоретико-практична сутність правової політики.

Предмет дослідження – особливості формування та реалізації правової політики в сучасній Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що дослідженням поняття «правова політика» серед науковців приділено достатньо уваги, як і вивченню понять «політика» і «право» та їх взаємодії, однак уніфікованого і повномасштабного визначення «правової політики» не вироблено, як і немає єдиної позиції щодо питань формування та реалізації правової політики сучасної України.

До числа найбільш значущих досліджень можна віднести праці таких науковців: Н. І. Бесєдіної, О. М. Богдана, О. С. Васильєва, Н. Г. Гнатенка, С. М. Гусарова, О. І. Донченка, Н. А. Железняк, А. П. Зайця, Д. Міллера, О. В. Минькович-Слободяник, М. Ю. Наума, М. П. Недюха, М. В. Панова, О. В. Петришина, О. М. Руднєва, О. Н. Ярмиша, В. М. Селіванова, А. О. Трутенка, Ю. С. Шемшученка, О. В. Шмоткіна, І. В. Яковюка.

Виклад основного матеріалу. На думку вчених, поняття «правова політика» сьогодні є найуживанішим в юридичній термінології. Попри це в текстах нормативно-правових актів воно не використовується. Тому фактично кожен, хто висвітлює «правову політику», та починає з пояснення сутності, яку він вкладає в це словосполучення. Категорія «правова політика» в дослідженнях науковців розглядається у трьох інтерпретаціях: як науково обґрунтована і послідовна діяльність державних і муніципальних органів зі створення ефективного механізму правового регулювання; як комплекс ідей, заходів, завдань, програм, настанов, що реалізуються у сфері права і завдяки праву; як частина державної політики [2].

На думку О. М. Руднєвої та О. Н. Ярмиша, «правову політику» можна розглядати як «…особливе політико-правове явище, що формується внаслідок системної, науково обґрунтованої діяльності держави і громадських об'єднань, спрямоване на визначення стратегії і тактики правового розвитку суспільства, удосконалення механізму правового регулювання, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, побудову правової держави» [2, с. 8].

О. В. Минькович-Слободяник відстоює позицію, що правова політика генетично походить від політики, але базою для її існування і функціонування виступає завжди лише право. Саме право впливає на її формування, визначає, якою вона буде, які цінності вона покликана нести в суспільство і захищати. Науковець стверджує, що політика – це скоріше влада в динаміці, а право, законодавство – статика влади [3, с. 180].

Основними методами здійснення правової політики є переконання у раціональності, доцільності певних рішень і нормативних закріплень, а також легальний і соціально виправданий примус.

Деякі автори вважають, що політика держави у сфері правового регулювання – все ж правове, а не політичне явище. Політичний аспект правової політики виражається скоріше у спрямованості правових дій, орієнтованих на політичний ефект як їхній бажаний результат. О. В. Минькович-Слободяник вважає, що таке твердження – не зовсім справедливе, адже правова політика є насамперед частиною державної політики й має всі її властивості [3, с. 184].

Проблемним питанням щодо здійснення правової політики є її зміст. Тому вибір пріоритетів правової політики, визначення шляхів правового розвитку держави та суспільства загалом є надзвичайно ак-

туальними для сучасного державотворення України. За суттю, це – політика держави, заснована на праві, це – процес формування громадянського суспільства, правової держави, який має здійснюватися на ідеалах права в усіх сферах життєдіяльності суспільства [4].

Під час проведення дослідження правової політики необхідною умовою є врахування характеристик системи зовнішніх факторів, що мають істотний вплив на неї. Тому варто аналізувати взаємозв'язки та вплив на неї інших державно-правових явищ, а також дію зовнішніх факторів неюридичного характеру. Слід враховувати і соціально-економічні, політичні, демографічні, культурні, цивілізаційні, морально-етичні та інші фактори. Великий масив суспільних відносин, які складають об'єкт інших видів прогнозування, опосередковується за допомогою правових форм, унаслідок чого право виступає формою реалізації цих відносин.

Погоджуємося з науковцями О. М. Руднєвою і О. Н. Ярмишем, що правовій політиці притаманні такі характеристики: «*системність* (здатність, зокрема, створювати, змінювати, розширювати системоутворювальні зв'язки); *концентрованість* (концентроване відображення рівня і стану правового розвитку суспільства); *реалістичність* (вона є реальним втіленням стратегії правового розвитку і одночасно основою для її удосконалення); *доктринальність* (найбільш ефективно може функціонувати у сфері доктринального документа, покликаного відігравати роль орієнтира для держави та різних структур громадянського суспільства, що беруть участь у формуванні та реалізації правової політики); *граничність у часі* (має тимчасовий характер, після досягнення поставлених у ній стратегічних цілей вона сама стає засобом для досягнення нових рубежів); *практичну спрямованість* (пропонує механізм формування і реалізації правової політики, у т.ч. щодо координації ресурсів громадянського суспільства і держави для поліпшення життя суспільства)» [2].

У своїй науковій доповіді О. М. Руднєва О. Н. Ярмиш провели всебічний аналіз ефективності правової політики в Україні та обґрунтували її залежність від різних чинників: політичного, економічного, організаційного, культурно-морального, технічного, інформаційного та інших [2 , с. 21–23].

Зокрема, правовій політиці України притаманний політичний чинник, який виявляється у впливові політичних інтересів і подій на процес прийняття правотворчих і правореалізаційних рішень. На думку вчених, «…визначальну роль відіграє «політичне середовище», яке забезпечує консолідацію усіх політичних сил щодо розуміння основ правової політики держави. Реальний правовий прогрес суспільства неможливий без єдиної політичної волі суспільства й ефективного державного апарату». Далі науковці підкреслюють, що «…також суттєвий вплив на ефективність правової політики справляють процеси самоорганізації та самоуправління. Вони здійснюються через діяльність органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій, рухів, засобів масової інформації, інших соціальних структур, громадян». Особливу увагу О. М. Руднєва та О. Н. Ярмиш звернули на економічний чинник, де підкреслили, що він «…зумовлює залежність ступеня ефективності правової політики від рівня економічного розвитку суспільства, стабільності економічного ладу, розвитку виробництва і споживання благ, матеріального благополуччя населення, правової свідомості» [2, с. 21–22].

За твердженням вчених, «…на ефективність правової політики впливає також культурно-моральний клімат суспільства, притаманні пересічним громадянам і посадовим особам моральні якості, принципи, настанови, особливості їхнього менталітету, психології, культурних традицій. Також у сучасних умовах особливої ваги набуває інформаційний чинник: успішна правова політика потребує відповідного рівня розповсюдження правової інформації через засоби масової інформації, юридичну науку, правову освіту». «Результативність правової політики, на їх думку, багато в чому залежить від якості вирішення різноманітних організаційних і технічних питань, що виникають у процесі правотворчої та правореалізаційної діяльності» [2, с. 23]. З такою обґрунтованою оцінкою вчених щодо факторів і чинників впливу на національну правову політику цілком доречно погодитись.

Отже, правова політика України насамперед залежить від політичного чинника. Так, в основі сучасної правової політики лежить коаліційна угода, підписана між депутатськими фракціями Верховної Ради України восьмого скликання «Європейська Україна» від 27 листопада 2014 р. [5]. 12 січня 2015 року Президент України Петро Порошенко підписав Указ «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» (далі – «Стратегія»), що передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави [6].

Щодо конкретних кроків, котрі повинні бути впроваджені для реалізації тієї чи іншої реформи, то для цього Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження «Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» у

2015 році» від 4 березня 2015 р. Результати запровадження реформ адміністрація Президента публікує в щорічному «Моніторингу прогресу реформ». Останній подібний звіт стосується 2016 р. [7].

Варто зауважити, що подібного роду Стратегії не поодинокі в історії України. Кожна із політичних сил чи новообраний президент на початку своєї каденції визначає пріоритети своєї роботи в програмах, стратегіях, посланнях до парламенту тощо. З одного боку, це можна розцінювати як виключно політичні вчинки, за виконання яких окремі політичні сили чи Глава держави можуть підвищити свій політичний рейтинг. З іншого боку, формування напрямів діяльності новобраних Президента чи парламенту є досить необхідним, адже суспільство повинно розуміти, в якому напрямі рухатиметься країна. Фактично, політики діють в продовження своєї передвиборчої кампанії, займаючи певну позицію щодо зміни діяльності окремих органів чи галузей в цілому. Однак їхня програма може змінюватися в процесі діяльності, зважаючи на суспільно-політичні, економічні чи інші фактори. Не завжди можна передбачити усі фактори, котрі можуть вплинути на окрему галузь після ухвалення того чи іншого законопроекту, зміни структури органів державної влади, появу факторів надзвичайного характеру тощо. Тут доцільно підкреслити, що законодавчий процес є важливим інструментом закріплення правової політики.

Право законодавчої ініціативи в Україні належить Президенту України, народним депутатам, Кабінету Міністрів України (ст. 93 чинної Конституції України). Зокрема, Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Проект закону про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України вносить Президент України або Кабінет Міністрів України. Проекти резолюцій, декларацій, звернень, заяв вносять народні депутати.

Право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: 1) проектів законів, постанов; 2) проектів інших актів Верховної Ради; 3) пропозицій до законопроектів; 4) поправок до законопроектів (ст. 89 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України).

Для забезпечення прозорого процесу реформування в країні 13 серпня 2014 р. Указом Президента була створена Національна рада реформ – спеціальний консультативно-дорадчий орган з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації.

Саме метою діяльності Національної ради реформ мало стати впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні; налагодження ефективного механізму взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ із залученням до співпраці з цих питань міжнародної спільноти; використання системного підходу до стратегічного планування; узгодження позицій та моніторинг реалізації реформ щодо забезпечення сталого розвитку України як передумови зростання добробуту її населення; досягнення європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини та громадянина.

Однак майданчиком для розробки, обговорення та пошуку консенсусу між політичними органами та громадськістю є Верховна Рада. Та часто цей майданчик переносився в Адміністрацію Президента, де Глава держави намагався об'єднати різні політичні сили та сформувати одну позицію депутатів з того чи іншого законопроекту. Здебільшого це стосувалося тих проектів законів, ініціатором ухвалення яких виступав власне Президент. Так чи інакше, політичні перемовини та пошук консенсусу відбувався саме між Президентом і депутатами парламенту.

Характеризуючи процес формування Президентом правової політики, необхідно зауважити, що він здебільшого був суб'єктом подання законопроектів, котрі стосувалися судової реформи. Це зумовлено тим, що згідно з Конституцією, створювати, ліквідовувати та реорганізовувати суди має право виключно Президент України.

Здебільшого ухвалення важливих законопроектів відбувалося після політичних домовленостей. Окремі фракції парламенту пропонують свої правки, без урахування яких не голосують. Наприклад, у Законі «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (від 3 жовтня 2017 р.) були внесені правки до Кримінального процесуального кодексу, що передбачали, зокрема, зменшення термінів досудового розслідування кримінальних проваджень. Ці зміни запропонувала фракція Радикальної партії і без їх урахування відмовлялась голосувати за законопроект загалом. Правки частково були враховані, хоча політична сила так і не віддала свої голоси за цей законопроект. У цій ситуації спрацювали певні політичні непорозуміння, суперечності між позиціями фракцій парламенту, незлагодженість роботи парламенту.

Існують випадки, коли окремі правки до проектів законів парламент підтримує, так би мовити, випадково. Таким прикладом можна назвати підтримання правок до проекту закону «Про Конституційний Суд України», що набув чинності 3 серпня 2017 р. У перехідних положеннях закону депутати заклали правку, котра стосується процесу обрання омбудсмена. Сьогодні в парламенті зареєстровано проект Закону про скасування цих змін.

Доречно підкреслити, що після Революції Гідності особливий вплив на формування правової політики в Україні має громадянське суспільство. Представники громадських організацій, експерти активно долучаються до процесу напрацювання окремих законопроектів та формування правової політики загалом. Однак після реєстрації визначеного проекту закону у Верховній Раді в його напрацюванні брали участь представники депутатського корпусу Хоча загалом ухвалення законопроекту залежить від політичного компромісу. Крім того, варто відзначити, що ряд народних депутатів співпрацює з громадським сектором, а тому їх активна позиція щодо положень законопроектів в окремих випадках є високою.

Аналіз політико-правових документів вказує, що правову політику сучасної України характеризують окремі закони, ухвалені впродовж 2014 – на початку 2018 рр. Зокрема, *Закон України «Про очищення влади»* (16 вересня 2014 р.), *Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях»* (18 січня 2018 р.), *Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Генеральної прокуратури України»* (12 травня 2015 р.), *Закон України «Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо удосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у строк покарання»* (26 листопада 2016 р.), так звані *«декомуністичні» закони* тощо.

Оцінка процесу ухвалення та впровадження окремих законів впродовж 2014–2017 рр. свідчить про те, що здебільшого представники влади намагалися реалізувати політичні гасла, передвиборчі обіцянки. І це стало причиною ухвалення в певній мірі недосконалого законодавства, реалізація якого може негативно позначитися на репутації України на міжнародній арені, на збільшенні судових позовів до Європейського суду з прав людини (зокрема, йдеться про реалізацію Закону України «Про очищення влади»).

Крім цього, експерти відзначали недосконалість вищезгаданого законодавства в частині неузгодженості окремих положень, відсутність тлумачення окремих термінів, понять, існування колізій між різними нормативними актами, суперечність одних статей іншим (або іншому законодавчому актові) тощо.

Варто зауважити, що доволі часто розробка та ухвалення законопроектів відбувається в умовах нагальності, відсутності часу для належного їх опрацювання.

За твердженням науковців, у правотворчій діяльності існує ряд негативних явищ і тенденцій. Зокрема, відсутня чітка ієрархія і законодавчо врегульований порядок прийняття нормативно-правових актів. Біля двох десятиліть, починаючи з 1997 р., триває спроба прийняття закону «Про нормативно-правові акти». Тому чимало законодавчих актів мають декларативний характер, містять відсилочні норми, регламентують малозначущі питання, а інколи – дублюють або суперечать один одному. Нерідко в правотворчій діяльності відбувалося ігнорування науково-експертних висновків щодо законопроектів, недостатнім є здійснення прогнозування наслідків прийняття окремих законів при підготовці їх проектів. До правотворчого процесу мало залучалися інститути громадянського суспільства, внаслідок чого для більшості населення невідомі і незрозумілі підстави прийняття таких нормативно-правових актів.

Прийняття нелегітимних, соціально несправедливих нормативно-правових актів, корумпованість державного апарату, політика подвійних стандартів стосовно дотримання вимог законодавчих актів урядовцями, нестримне збагачення окремих груп поряд із зростанням масової бідності громадян поглиблюють девальвацію моральних і правових цінностей, посилюють недовіру до офіційної влади та гальмують бажання співпраці з нею, про що свідчать різні соціологічні опитування. Підтвердженням низької якості та нестабільності законодавства також слугують такі дані: із 1319 законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою VI скликання (2007–2012 рр.), 898 були присвячені внесенню змін до законів [2, с. 12–13].

З огляду на вищевказане, нагальним завданням для державного проводу України є вироблення концепції правової політики як «системи теоретичних положень, що фіксують досягнутий рівень правового розвитку й визначають цілі, принципи, перспективи і напрями удосконалення основоположних механізмів правового регулювання і правозастосовної практики і мають форму доктринального документа» [8, с. 29].

У цьому плані основним напрямом формування національної правової політики є забезпечення захисту та охорони прав і свобод людини та громадянина, які б відповідали загальновизнаним міжнародно-правовим стандартам.

Врахувавши Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством, пріоритетного значення при формуванні та здійсненні правової політики держави набуває реалізація завдання щодо адаптації законодавства України до вимог законодавства ЄС.

Висновки. Отже, аналіз правової політики сучасності дає можливість зробити висновки, що правова політика залежить від таких факторів: суспільно-політичної та економічної ситуації в державі; зовнішніх викликів, котрі стоять перед країною; міжнародних чинників; позиції партії влади; очікувань суспільства; правової грамотності політиків; популізму політиків; впливу громадськості і має здійснюватися у формі реалізації національної Концепції правової політики.

Основними суб'єктами формування правової політики в Україні є Президент та Верховна Рада, співпраця між якими призводить до напрацювання та ухвалення законодавчої бази для регулювання різних сфер суспільного життя і впровадження реформ. Законодавча діяльність залежить насамперед від комунікації Глави держави і народних депутатів. Практично кожен законопроект, ухвалений в парламенті, є результатом компромісу між ними. Таким чином, реалізація правової політики насамперед залежить від політичної приналежності як Президента, так і більшості у Верховній Раді. Тож важливою складовою для пошуку політичного компромісу між двома інститутами влади є особливості комунікації, авторитетність представників влади, особистісні відносини.

Обрана тема є одним із ключевих напрямків наукового опрацювання національного правового життя. Її подальше системне і повномасштабне дослідження буде запорукою ефективного розвитку правової системи України.

Список використаних джерел

1. *Кравчук М. В. Теорія держави права (опорні конспекти): навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / М. В. Кравчук. – Вид. 3-є, переробл. й доповн. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 524 с.*
2. *Руднєва О. М. Правова політика України: стан, проблеми концептуалізації та підвищення ефективності [Електронний ресурс] / О. М. Руднєва, О.Н. Ярмиш // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.). – С. 6–26. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf.*
3. *Минькович-Слободяник О. В. Правова політика: стратегічні пріоритети і напрями вдосконалення / О. В. Минькович-Слободяник. – К. : Логос, 2012. – 195 с.*
4. *Наум М. Ю. Правова політика в контексті верховенства права / М. Ю. Наум // Правова політика Української держави: матер. міжнародної наук.-практ. конф., присвяченої 70-річчю Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника. – Т. 1. – Івано-Франківськ, 2010. – С. 77–80.*
5. *Угода про Коаліцію депутатських фракцій Верховної Ради України восьмого скликання «Європейська Україна» від 27 листопада 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/ show/n0001001-15.*
6. *Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.*
7. *«Моніторинг прогресу реформ»: звіт за 2016 рік. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/54/98/fbae933a5c44c426c 978fcb5d73ff8f0_1512988449.pdf.*
8. *Петришин О. В. Основні напрями формування і розвитку правової політики [Електронний ресурс] / О. В. Петришин // Правова політика України: концептуальні засади та механізми формування: зб. матер. наук.-практ. конф. (Київ, 5 груд. 2012 р.). – С. 28–31. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ Pravova_pol_new-b7252.pdf.*
9. *Богдан О. Здійснення правової політики в умовах глобалізації / О. Богдан // Правова політика в Україні: питання теорії та практики: збірник мат. міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 24 жовтня 2014 року): в 2 т. Т. 2 – К. : Національна академія прокуратури України, 2014. – С. 251–258.*
10. *Донченко О. І. Категорії «право» і «політика» на шляху становлення демократичної держави [Електронний ресурс] / О. І. Донченко // Вісник Одеського національного університету. – 2008. – Т. 13. – С. 13–17. – Режим доступу : http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789 /487/1/articles_13-17.pdf.*

References

1. *Kravchuk, M. V. (2016). Teorija derzhavy i prava (oporni konspekty) [Theory of state and low (supporting compendia]: navch. posib. dlja stud. vyzch. navch. zaklad. – Ternopol [in Ukrainian].*
2. *Rudnieva, O. M. & Yarmysh, O. N. (2012). Pravova polityka Ukrainy: stan, problem kontseptualizatsii ta pidvyshchennia efektyvnosti [Legal policy of Ukraine: state, problems of conceptualization and increase of efficiency]. Pravova polityka Ukrainy: kontseptualni zasady ta mekhanizmy formuvannia: zbirnyk materialiv naukovo-praktychnoi konferencii – Legal policy of Ukraine: conceptual foundations and mechanisms of formation: materials of scientific and practical conference. Retrieved from http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/487/1/ articles_13-17.pdf [in Ukrainian].*
3. *Mynkovych-Slobodianyk, O. V. (2012). Pravova polityka: stratehichni priorytety i napriamy vdoskonalennia [Legal Policy: strategic priorities and directions of improvement]. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].*
4. *Naum, M. Yu. (2010). Pravova polityka v konteksti verhovenstva prava [Legal policy in the context of rule of law]. Pravova polityka Ukrainskoi derzhavy: materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii – Legal policy of the Ukrainian state: materials of the International scientific and practical conference. (pp. 77-80). Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].*
5. *Uhoda pro Koalitsiiu deputatskyh fraktsii Verhovnoi Rady Ukrainy vosmoho sklykannia «Yevropeiska Ukraina» vid 27 lystopada 2014 roku. [Agreement on the Coalition of Parliamentary Fractions of the Verkhovna Rada of Ukraine eighth Convocation «European Ukraine» from November 27 2014]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15 [in Ukrainian].*
6. *«Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina-2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 roku. [«On Strategy of sustainable development «Ukraine-2020»: presidential decree from January 12 2015]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 [in Ukrainian].*
7. *«Monitorynh prohresu reform: zvit za 2016 rik». (2016). [Reforms Progress Monitoring 2016]. Retrieved from http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/54/98/fbae933a5c44c426c978fcb5d73ff8f0_1512988449.pdf [in Ukrainian].*
8. *Petryshyn O. V. (2012). Osnovni napriamy formuvannia i rozvytku pravovoi polityky [The main directions of formation and development of legal policies]. Pravova polityka Ukrainy: kontseptualni zasady ta mekhanizmy formuvannia: zb. materialiv nauk.-prakt. konf. (5 hrudnya. 2012 r.) (pp.28-31). Kyiv. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Pravova_pol_new-b7252.pdf [in Ukrainian].*
9. *Bohdan, O. (2014). Zdiisnennia pravovoi polityky v umomah hlobalizatsii [Implementation of legal policy in the conditions of globalization]. Zbirnyk materialiv mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii: «Pravova polityka v Ukraini: pytannia teorii ta praktyky» – A digest of the International Scientific and Practical Conference «Legal Policy in Ukraine: issues of theory and practice». (pp. 251–258). Kyiv [in Ukrainian].*
10. *Donchenko, O. I. (2008). Katehorii «pravo» i «polityka» na shliakhu stanovlennia demokratychnoi derzhavy [Categories «law» and «policy» on the way of becoming a democratic state]. Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu – Bulletin of Odessa National University, 13. Retrieved from http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/487/1/articles_13-17.pdf [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 22.01.2018.

УДК 347.965.42

Тетяна Подковенко,
кандидат юридичних наук,доцент кафедри теорії та історії держави і права Тернопільського національного економічного університету

АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ: РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ

Розкрито роль і значення альтернативних способів вирішення правових спорів та конфліктів. Зазначено, що пошук альтернатив державним судам для вирішення спорів зумовлений низкою факторів, які розрізняються залежно від конкретного суспільства, держави, культури, законодавства, устрою судової системи, ефективності її роботи, рівня розвитку і складності економічних та інших відносин і ряду інших обставин.

Ключові слова: *врегулювання спорів, примирні процедури, компроміс, порозуміння, альтернативні способи вирішення спорів.*

Подковенко Т.
Альтернативные способы разрешения споров: становление концепции
Раскрыто роль и значение альтернативных способов разрешения правовых споров и конфликтов. Обозначено, что поиск альтернатив государственным судам для разрешения споров обусловлен рядом факторов, которые различаются в зависимости от конкретного общества, государства, культуры, законодательства, устройства судебной системы, эффективности ее работы, степени развития и сложности экономических и иных отношений, а также других обстоятельств.

Ключевые слова: *урегулирования споров, примирительные процедуры, компромисс, согласие, альтернативные способы разрешения споров.*

Podkovenko T.
Alternative dispute resolution: formation of the concept
The article reveals the role and importance of alternative ways of resolving legal disputes and conflicts. The search for alternatives to state courts for resolving disputes is conditioned by a number of factors that vary according to the specific society, state, culture, legislation, the judicial system, the effectiveness of its work, the degree of development and the complexity of economic and other relations and other circumstances.

Keywords: *dispute resolution, conciliation, compromise, understanding, alternative of dispute resolution.*

Постановка проблеми. Традиційно вирішення будь-якого правового конфлікту пов'язується з участю державного органу, з дотриманням чітко встановленої процедури та обов'язковим до виконання рішенням судового органу. Специфіка юридичного врегулювання спорів і конфліктів полягає у його чіткій регламентованості правовими нормами. За твердженням А. Брижинського, сучасне правосуддя при багатьох очевидних перевагах має і ряд недоліків: велика завантаженість судів, тривалість і складність судочинства, значні судові витрати, невідпрацьований механізм досягнення змагальності та рівності сторін у процесі, гласність судового розгляду у деяких випадках призводить до розголошення конфіденційної інформації, критерії справедливості вирішення спору знаходяться в юридичній площині й часто не збігаються з уявленнями про справедливість людей, які не мають юридичної підготовки, тому дуже часто рішення суду залишають негативну реакцію у сторін, в результаті конфлікт припиняється силовим рішенням, але не вирішується, у зв'язку з чим акти правосуддя не завжди належно виконуються [1, с. 3]. У багатьох випадках надмірна формалізація дій та відносин конфліктуючих сторін, що характерна для юридичних процедур, починає перешкоджати домовленостям та подальшій співпраці між сторонами. Саме у таких випадках звернення до альтернативних способів вирішення спорів, які мають неформальний та недержавний характер, є більш ефективним та вигідним для сторін спору і створює реальні можливості для їх подальшої конструктивної співпраці на основі порозуміння. У сучасних умовах все більше робиться акцент на поєднанні підходів з позиції інтересів і з позиції права, що допомагає найбільш ефективно, професійно і з найменшими втратами (як в грошовому, так і в часовому еквіваленті) вирішити правовий конфлікт.

Альтернативне вирішення правових спорів і конфліктів відноситься до таких елементів правової системи, які найменше залежать від специфічних характеристик національного права (наприклад,

© Тетяна Подковенко, 2018

англосаксонського (прецедентного) або континентального). Самі собою альтернативні процедури є доволі універсальними та гнучкими. Адже суперечки і конфлікти виникають між людьми незалежно від того, до якої правової системи належить їх держава. І прагнення людини до врегулювання конфліктів шляхом правомірних, доступних і простих процедур має заохочуватися будь-якою правовою державою. Такий підхід тільки свідчитиме про зрілість громадянського суспільства, про його можливості саморегулюватися та дієво і ефективно вирішувати різноманітні конфліктні ситуації без задіяння державного примусу.

Метою статті є аналіз особливостей формування концепції альтернативного вирішення спорів, сучасних підходів щодо розуміння та значення альтернативних способів у вирішенні правових спорів, їх реальності застосування та ефективності дії у правовій системі України.

Стан дослідження. У сучасних умовах вивчення альтернативних процедур, що використовуються при вирішенні правових конфліктів, набуває рис цілісного наукового напрямку, що є частиною загальної концепції щодо захисту прав і законних інтересів конфліктуючих сторін. Конфліктні ситуації, що проявляються на різних рівнях та у різних сферах суспільного життя, привертають до себе увагу не лише соціологів, психологів, педагогів, а також і правників. Особливої уваги заслуговують наукові праці: А. Анцупова, Н. Бондаренко-Зелінської, Д. Давиденка, В. Землянської, Говарда Зера, Н. Грень, С. Калашникової, Р. Коваль, В. Кудрявцева, С. Кравцова, Н. Нестор, Н. Осіпової, Л. Панова, Ц. Шамлікашвілі, А. Шипилова та ін. Зокрема, А. Біцай, Н. Нестор, Ж. Мандриченко, Н. Осіпова, В. Саранюк, О. Соловйова у своїх дослідженнях звертають увагу на вирішення саме практичних проблем щодо можливості застосування альтернативних способів у розв'язанні правових конфліктів. Вирішення правових спорів та конфліктів за допомогою альтернативних форм здатне істотно знизити соціальну напруженість учасників процесу з вирішення конфлікту, значно зменшити навантаження на судові та інші державні органи та сприяти гармонізації суспільних відносин на основі консенсусу. Це стане підтвердженням зрілості громадянського суспільства, його високої правової культури та здатності до самоорганізації та самоуправління.

Виклад основного матеріалу. Термін «альтернативне вирішення спорів» (Alternative Disput Resolution – ADR) вперше почали застосовувати у США ще у 60–70-х рр. XX ст. для позначення гнучких і неформальних процедур врегулювання конфліктів, які виникли на противагу складній і громіздкій процедурі офіційного правосуддя та стали його своєрідною альтернативою. Їх введення було результатом помітної кризи в ефективності діяльності судів, зростаючих витрат, значної тривалості розгляду справ, надмірної формалізації судових процедур.

Розробка форм альтернативного розв'язання спорів, які зародилися в США в системі загального права (common law), мала два своєрідних джерела, зокрема: суспільні ініціативи, не пов'язані з правосуддям та форми ADR, контрольовані системою офіційного правосуддя, а отже, і державою. Вони запропонували швидкість вирішення спору, зниження витрат на провадження, розсудливість, прості правила взаємодії, гнучкість та захист ділових відносин і збереження подальших партнерських відносин між сторонами.

Багато хто з дослідників називає 1976 р. роком початку впровадження альтернативних способів вирішення спорів, оскільки саме тоді проявився взаємозв'язок цих методів з судовою системою США. У 1976 р. відбулася конференція, на якій деякі судді сказали: «Повинен бути знайдений кращий спосіб вирішення спорів, ніж суд». Тоді ж гарвардський професор Френк Зандер ввів поняття «суду з безліччю дверей», тобто коли суд може запропонувати конфліктуючим сторонам не тільки судове слухання, а й інші підходи, такі як медіація або арбітраж.

На сьогодні в американських судах стоїть питання про те, які засоби і способи є найбільш придатними для примирення сторін або для вирішення спору до початку судового розгляду. Досудові погоджувальні процедури є частиною законодавчої чи судової регламентації.

Широке поширення альтернативних способів врегулювання суперечок у США пояснюються такими причинами:

По-перше, американці традиційно цінують хороші відносини і громадську думку більше особистих образ. Не завжди вдається стримати себе при переговорах віч-на-віч, а нейтральний посередник допомагає загладити гострі кути, краще розібратися в ситуації й швидше знайти вірне рішення, що влаштовує обидві сторони. Встановлено, що посередництво закінчується успіхом у 85% випадків.

По-друге, у деяких справах судді відправляють сторони відразу до посередника на обовязкове посередництво, наприклад, у справах про розлучення або поділ майна.

По-третє, якщо посередництво пройшло успішно, і було досягнуто згоди, то така угода виконується в 90–95% випадків. Для порівняння: у США в цивільних справах виповнюється тільки одна третина судових рішень. Решта дві третіх так і залишаються на папері [2, с. 16].

В американській правовій системі і сьогодні істотну правотворчу роль відіграють неформальні альтернативні способи вирішення спорів, які не вимагають проведення судового провадження, участі судді та суду присяжних. Відповідно до проведеного в США аналізу справ, в яких вартість шкоди перевищувала 1000 доларів США, лише одна з десяти з них була відправлена до суду, і близько двох наступних з десяти були вирішені рішенням суду без необхідності проведення слухання справи (наприклад, позасудове вирішення, відхилення позову, прискорена процедура). Дві третини були врегульовані попередньо укладеними угодами. У цих же дослідженнях зазначається, що тільки один позов щодо відшкодування збитків з десяти подається до суду [3, с. 151–152].

У 90-х рр. англомовна абревіатура ADR зробила по-справжньому міжнародну кар'єру. Сьогодні цей термін є офіційним і широко застосовується не тільки в правовій теорії, але і в законодавстві багатьох держав. Деякі країни намагалися замінити її національними відповідниками, такими як MARC (les modes alternatifs de résolution des conflits), або RAD (règlement alternatif des différends) у Франції та в канадійському Квебеку, або ACR (aussergerichtlichen Konfliktregelung) у Німеччині, але ці спроби не набули такого визнання та сприйняття світовою спільнотою [4, с. 23].

ADR можна розглядати не тільки як сукупність шляхів вирішення спорів, але також як частину системи правосуддя. Форми ADR не можуть порушувати право на суд і абсолютно не спрямовані на приниження ролі правосуддя, вони призначені для доповнення механізмів судочинства. Загалом альтернативні підходи можна визначити як мирні способи вирішення конфліктів та спорів на основі ідеї досягнення згоди і знаходження компромісу при вирішенні конкретної конфліктної ситуації. Важливо пояснити, що «альтернатива» – це те, що дає більшу свободу сторонам і гнучкість у формуванні власної позиції у конфліктній ситуації.

Варто зауважити, що можна розглядати можливість розробки альтернативних методів вирішення спорів у трьох моделях:

– перевага, зумовлена культурою;
– еволюція правової системи;
– імплементація способів ADR з інших правових систем.

Особливу увагу слід звернути на позитивний досвід застосування різних моделей ADR, беручи до уваги рішення та тенденції Європейського Союзу. Розвитку ADR у європейських державах, безумовно, сприяло зростаюче усвідомлення того, що механізми альтернативного врегулювання спорів, є інструментом, який покращує доступ до правосуддя в різних сферах повсякденного життя.

Багато держав-членів ЄС почали приділяти все більшу увагу таким способам і до того ж запроваджувати відповідні правові стандарти, які дозволять їх розвивати та зміцнювати. Цей процес можна побачити навіть зараз у державах, що не так давно приєдналися до ЄС, де ведеться робота з підготовки відповідних правових механізмів, наприклад, у Чехії і Словаччині, а також відповідні рішення, наприклад, у країнах Балтії, що за основу беруть скандинавську модель.

Більше того, механізми ADR стали політичним пріоритетом, оголошеним інституціями ЄС з метою просування альтернативних технологій та забезпечення належних умов розвитку. Цей політичний пріоритет особливо підкреслюється у зв'язку з необхідністю посилення ролі нових механізмів врегулювання спорів на основі технологічних рішень так званого онлайн-розв'язання спорів (on-line dispute resolution).

Впровадження альтернативних способів вирішення спорів у нашій правовій системі актуалізується в основному у контексті необхідності гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими стандартами. Необхідність розробки альтернативних методів вирішення спорів також свідчить про пошук нової правової моделі, що відповідатиме динамічним змінам, що відбуваються у соціальному та економічному житті нашого суспільсва.

Пошук альтернатив державним судам для вирішення спорів зумовлений рядом факторів, які розрізняються залежно від особливостей конкретного суспільства, держави, культури, законодавства, устрою судової системи, ефективності її роботи, рівня розвитку та складності економічних та інших відносин. Одним з основних факторів розвитку ADR є недостатня ефективність роботи судової системи при розгляді окремих категорій справ, яка може полягати у перевантаженні судів, тривалості судового розгляду, некваліфікованого розгляду справ, а також інших недоліків, властивих судовій системі тієї чи іншої держави. Слід визнати, що в даний момент у світі практично не існує держави, судова система якої могла забезпечити ефективне вирішення усіх спорів щодо взаємного задоволення сторін.

Разом з тим недостатня ефективність роботи державних судів не є єдиним рушійним фактором розвитку ADR. До інших причин розвитку ADR можна віднести прагнення сторін зберегти і надалі ділові та партнерські відносини, уникнути розголосу конфлікту та вирішити спір з позиції взаємного задоволення кожної з конфліктуючих сторін. Варто зазначити, що більшість способів ADR ґрунтуються на принципах

задоволення саме взаємних інтересів сторін, конфіденційності, добровільності та відрізняються швидкістю та відносно низькою ціною їх використання [5].

У світовій практиці використовується достатня кількість альтернативних способів вирішення спорів, серед яких можна назвати такі процедури, як: експертна оцінка (expert determination), переговори, переговори з участю посередника (facilitated negotiation або facilitation), примирення (conciliation), посередництво (mediation), посередництво-арбітраж (med-arb), незалежне вирішення (adjudication), міні-процес (mini-trial), встановлення обставин (fact finding), комісії щодо розгляду спорів (dispute review boards), приватний суд (private judging), попередня незалежна оцінка (early neutral evaluation), «суд з багатьма дверима» (multi-door courthouse), досудова нарада щодо врегулювання спору (settlement conference), спрощений суд присяжних (summary jury trial) та інші [6, с. 161].

Класифікація зазначених способів можлива за різними критеріями. Зокрема щодо обов'язковості прийнятого рішення розрізняють обов'язкові (арбітраж, експертна оцінка) та необов'язкові (переговори, посередництво). За характером проведення процедур виокремлюють змагальні (арбітраж, приватний суд) і консенсуальні (посередництво); щодо зобов'язань їх застосування – добровільні та примусові (застосування ADR здійснюється відповідно до прямої вказівки у законі або обов'язкового рішення суду чи іншого органу); щодо цілеспрямованості – правові (коли спір вирішується на основі формальних норм права та фактичних обставин справи (арбітраж) і спрямовані на задоволення інтересів сторін (посередництво); за складністю – прості (при використанні єдиної процедури ADR) і комбіновані (коли об'єднують елементи двох або більше процедур ADR (посередництво-арбітраж (med-arb)).

Щодо характеристики комбінованих форм, то можна навести такі:

– посередництво – третейський суд, означає урегулювання спору за допомогою посередника-арбітра, який у разі недосягнення сторонами уповноважений вирішити спір в порядку арбітражу;

– «міні-суд» або «міні-процес», цей спосіб широко застосовується для урегулювання комерційних спорів і отримав свою назву від зовнішньої схожості з судової процедурою та являє собою урегулювання спору з участю керівників корпорацій, юристів і третіх незалежних осіб, які очолюють слуханням справи;

– незалежна експертиза щодо встановлення фактичних обставин справ – процедура досягнення сторонами угоди на підставі висновку кваліфікованого спеціаліста, який вивчив справу з точки зору фактичного складу;

– омбудсмен – врегулювання спорів, пов'язаних з недоліками в діяльності державних агентств та приватних організацій, офіційно уповноваженою особою, яка розслідує обставини справи на підставі скарг зацікавлених осіб;

– приватна судова система або суддя «напрокат», що забезпечує вирішення спорів з допомогою суддів, що пішли у відставку за досить високу плату, які мають повноваження не тільки примирити сторони, але і винести обов'язкове для них рішення [7, с. 245].

При вирішенні проблеми класифікації методів ADR слід зазначити, що вони мають умовний характер і ґрунтуються на думках, представлених у науковій доктрині. Ці методи можна також розділити на такі:

а) методи, засновані на елементах консенсуально-примирних процедур, спрямованих на досягнення угоди між сторонами (посередництво, фасилітація, mini-trial);

б) методи, які об'єднують елементи судового розгляду (med-arb, arb-med, private judging, омбудсмен);

в) методи, пов'язані з неупередженою думкою щодо спору (summary jury trial, expert determination, fact-finding);

г) методи, що спрямовані на запобігання виникнення можливих розбіжностей та непорозумінь (partnering, dispute review boards) [8, с. 16].

Усі ці способи (механізми) об'єднує те, що вони засновані на угоді сторін (як про порядок, структуру їх проведення, так і про очікувану юридичну силу результату), укладеній сторонами добровільно і конфіденційно. Можна погодитися, що кожен з цих механізмів має певну структуру, побудовану таким чином, щоб сторони змогли прийти до результату найбільш ефективним і найменшим витратним (як з точки зору фінансів і часу, так і з точки зору раціонального використання людських ресурсів) шляхом.

У наукових джерелах альтернативні способи вирішення доволі часто називають саморегульованими інститутами громадянського суспільства. Саморегулювання у даному випадку характеризується такими основними факторами:

1) приватний (недержавний характер);

2) договірний характер правовідносин у сфері ADR (застосування на основі добровільного спільного вибору – процесуальної угоди сторін);

3) самосійне, за загальним правилом, обрання осіб, які сприяють вирішенню спору або врегулюванню правового конфлікту (третейських суддів, арбітрів, посередників, медіаторів та ін.);

4) майже необмежена процедурна диспозитивність – сторони є «господарями» процесу (самостійне визначення сторонами процедурних правил обраного способу ADR в рамках загальних і спеціальних принципів ADR, імперативів, встановлених законодавством та загальнодозволеної спрямованості регулювання відносин у сфері ADR);

5) акти застосування способів ADR (рішення, угода про врегулювання спору і т. д.) поширюють свою дію (тобто обов'язкові) тільки на сторони, за винятком випадків, встановлених законом [9].

Альтернативні способи вирішення спорів, представляючи у своєму різноманітті цілу систему прийомів, засобів, методів приватного врегулювання відносин між сторонами, повинні служити цілям правосуддя, забезпеченню процесуальних гарантій захисту прав та інтересів сторін і підвищенню ефективності вирішення складних правових ситуацій в суді. Актуальним завданням сучасної системи правосуддя є ефективне і швидке вирішення конфліктів. Розвиток і застосування різноманітних альтернативних способів урегулювання спорів сприятиме вирішенню цього завдання.

Право на справедливий суд є одним із основних прав демократичного суспільства. Однак це право не може розглядатися як гарантія державним судам виключної юрисдикції на вирішення спорів. Адже результатом тоді стає перевантаженість судів, збільшення затримки у вирішенні спорів та надмірні судові витрати. Однак це не применшує ролі та значимості правосуддя. Тому у громадянському суспільстві слід звернути увагу на вирішення спорів на найнижчому інституційному рівні, що забезпечуватиме швидке знаходження такого рішення, яке буде взаємоприйнятне обома сторонами.

Відповідно до ст. 55 Конституції України, кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [10]. В силу своєї гнучкості та диспозитивності альтернативні способи врегулювання спорів дозволяють виробити найбільш правильне рішення проблеми, що сприяє зміцненню партнерських відносин, формування правової культури мирного та самостійного вирішення конфліктних ситуацій учасниками суспільних відносин.

Висновки. У сучасних умовах реформування системи судочинства введення примирних процедур як одного з пріоритетних напрямків існуючих механізмів вирішення правових спорів і захисту порушених суб'єктивних прав і свобод може стати інноваційним та дієвим для вітчизняного правосуддя. У даний час в Україні вслід за загальносвітовою тенденцією спостерігається підвищений інтерес до альтернативних форм урегулювання правових спорів як можливості зниження навантаження на суди та вирішення таких спорів, в яких досягти згоди юридичними засобами вдається не завжди (етнічних, релігійних, сімейних та інших).

Альтернативні форми слід розглядати не як окремі механізми, а як сукупність елементів, що становлять альтернативну систему вирішення правових спорів і конфліктів загалом. Ця система хоча і знаходиться в зародковому стані, але має тенденцію та широкі перспективи до подальшого розвитку, адже мета будь-якої альтернативної процедури – врегулювання та вирішення правового конфлікту. Основою кожної з цих процедур є їх добровільне застосування та участь незалежної та нейтральної особи. Усі альтернативні форми вирішення правових конфліктів повинні відповідати вимогам відносної формальності, заснованої на розсуді сторін.

Альтернативні форми мають ґрунтуватися на таких міжнародних принципах: принцип співпраці, що передбачає виявлення загальних інтересів сторін, будується на основі взаємних поступок та пошуку порозуміння; принцип диференціації, при якому учасники правового конфлікту можуть використовувати альтернативні засоби як кожен окремо, так і в комбінаціях один з одним або в певній послідовності; принцип конфіденційності, який передбачає негласність будь-якої альтернативної процедури. При широкому розмаїтті альтернативних процедур вибір конкретної з них має бути доволі зваженим та враховувати насамперед інтереси кожної сторони. Альтернативне вирішення правових спорів та конфліктів може бути успішним тільки за умови постійної та тісної взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Саме така взаємодія формуватиме активну громадянську позицію, підвищуватиме довіру суспільства до альтернативних способів вирішення спорів та врегулювання конфліктів, сприятиме нормалізації відносин у різних сферах суспільного життя.

Список використаних джерел

1. *Брыжинский А. А. Альтернативное разрешение правовых споров и конфликтов в России: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук [Електронний ресурс] / А. А. Брыжинский. – Саранск, 2005. – 28 с. – Режим доступу : http://lawtheses.com/jreader/140215/a?#?page=28.*
2. *Леннуар Н. Н. Альтернативное разрешение споров: переговоры и медиация: учеб.-метод. пособие. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского института права имени Принца П. Г. Ольденбургского, 2004. – 100 с.*

3. *Bentkowska Magdalena. Procedury alternatywnego rozwiązywania sporów sądowych w Stanach Zjednoczonych / Bentkowska Magdalena // Krytyka Prawa. – Tom 6. – S. 149–163. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.krytykaprawa.pl/api/files/view/21011.pdf.*
4. *Gmurzyńska Ewa, Morek Rafał. Mediacje. Teoria i praktyka. Warszawa : Oficyna a Wolters Klumer business, 2014. – 492 s.*
5. *Коннов А. Ю. Понятие, классификация и основные виды альтернативных способов разрешения споров / А. Ю. Коннов // Журнал российского права. – 2004. – № 12. – С. 120 – 131. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://base.garant.ru/5133327/.*
6. *Черемисин П. Г. Примирительные процедуры и место мирового соглашения в их системе / П. Г. Черемисин // Вестник Высшего хозяйственного суда. – 2010. – №1. – С. 158–167.*
7. *Романенко М. А. Альтернативные формы разрешения правовых конфликтов: выбор оптимальной модели / М. А. Романенко // Вестник АГТУ. – 2005. – № 5 (28). – С. 244–251.*
8. *Błaszczak Łukasz Mediacja a inne alternatywne formy rozwiązywania sporów (wybrane zagadnienia). – Kwartalnik ADR. – 2012. – № 2 (18). – S. 13–20.*
9. *Севастьянов Г. В. Хрестоматия альтернативного разрешения споров: учеб.-метод. мат-лы и практические рекомендации. [Електронний ресурс] / Г. В. Севастьянов. – СПб. : АНО - Третейский суд, 2009. – 528 с. – Режим доступу : file:///C:/Users/%D0%98%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%8C/Downloads/Sevastyanov_G_V_-_Xrestomatiya_alternativnogo_razr%20(1).html.*
10. *Конституція України : Прийнята на 5-ій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змін. та доповн., станом на 29 січня 2016 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.*

References

1. *Bryijinskiy, A. A. (2005). Alternativnoe razreshenie pravovyih sporov i konfliktov v Rossii [Alternative resolution of legal disputes and conflicts in Russia]. Extended abstract of candidanes thesis. Saransk Retrieved from http://lawtheses.com/jreader/140215/a?#?page=28 [in Russian].*
2. *Lennuar, N. N. (2004) Alternativnoe razreshenie sporov: peregovoryi i mediatsiya [Alternative dispute resolution: negotiation and mediation]. Sankt-Peterburg [in Russian].*
3. *Bentkowska, Magdalena. Procedury alternatywnego rozwiązywania sporów sądowych w Stanach Zjednoczonych [Of ADR courts in the United Sttes]. Krytyka Prawa – Criticism of the Law, 6, 149–163. Retrieved from http://www.krytykaprawa.pl/api/files/view/21011.pdf [in Poland].*
4. *Gmurzyńska, Ewa, & Morek, Rafał (2014). Mediacje. Teoria i praktyka [Mediation. Theory and practice]. Warszawa : Oficyna a Wolters Klumer business [in Poland].*
5. *Konnov, A. YU. (2004). Ponyatie, klassifikatsiya i osnovnyie vidyi alternativnyih sposobov razresheniya sporov [Concept, classification and main types alternative dispute resolution]. Jurnal rossiyskogo prava – Journal of Russian Law, 12. Retrieved from http://base.garant.ru/5133327/ [in Russian].*
6. *Cheremisin, P. G. (2010). Primiritelnyie protseduryi i mesto mirovogo soglasheniya v ih sisteme [Conciliation procedures and the place of a settlement in their system]. Vestnik Vyisshego hozyaystvennogo suda – Bulletin of the Supreme Economic Court, 1, 158–167. [in Russian].*
7. *Romanenko, M. A. (2005). Alternativnyie formyi razresheniya pravovyih konfliktov: vyibor optimalnoy modeli [Alternative forms of resolving legal conflicts: choosing the optimal model]. Vestnik AGTU – Bulletin of the State Technical University, 5 (28), 244–251 [in Russian].*
8. *Błaszczak, Łukasz Mediacja a inne alternatywne formy rozwiązywania sporów (wybrane zagadnienia) [Mediation and other alternative forms of dispute resolution (selected issues)]. Kwartalnik ADR – Quarterly ADR, 2 (18), 13–20 [in Poland].*
9. *Sevastyanov, G. V. (2009). Hrestomatiya alternativnogo razresheniya sporov [Alternative Dispute Resolution Reader]. Sankt-Peterburg Retrieved from file:///C:/Users/%D0%98%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%8C/Downloads/Sevastyanov_G_V_-_Xrestomatiya_alternativnogo_razr%20(1).html [in Russian].*
10. *Konstytuciya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. (2016, January 29). Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 1.02.2018.

УДК 352(477)

Василь Ухач,
кандидат історичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

Уляна Сирко,
студентка магістратури юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення реформування місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації влади. Зроблено висновок, що загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи. Окреслено перелік питань, які потребують подальшого законодавчого врегулювання.

Ключові слова: *децентралізація, реформа місцевого самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування, Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, нормативно-правове забезпечення.*

Ухач В. , Сирко У.
Законодательное обеспечение децентрализации местного самоуправления в Украине (теоретико-правовой аспект)
Проанализировано современное состояние нормативно-правового обеспечения реформирования местного самоуправления в Украине в условиях децентрализации власти. Сделан вывод, что в целом законодательное обеспечение децентрализации местного самоуправления отвечает европейским требованиям и создает надежные условия для практического етапа реформы. Очертен перечень вопросов, требующих дальнейшего законодательного урегулирования.

Ключевые слова: *децентрализация, реформа местного самоуправления, Европейская хартия местного самоуправления, Концепция реформы местного самоуправления и територіальной организации власти в Украине, нормативно-правовое обеспечение.*

Ukhach V., Syrko U.
Legislative supporting of decentralization of local self-government in Ukraine (theoretical and legal aspect)
The contemporary state of the normative-legal supporting of reforming local self-government in Ukraine under decentralization of power is analyzed. It is concluded that legislative provision of decentralization of local self-government corresponds to the European requirements and creates a solid foundation for the practical stage of the reform. The list of issues that requires further legal regulation is discussed.

Keywords: *decentralization, Local Self-Government Reform, European Charter of Local Self-Government, Concept of local self-governance and territorial organization of power in Ukraine reform, normative-legal supporting.*

Постановка проблеми. Імплементація положень Європейської хартії місцевого самоврядування зумовлює формування якісно нового місцевого самоврядування як системного суспільного явища. Українська держава докладає значних зусиль у сприянні його становленню, функціонуванню та розвитку. Водночас на думку науковців, політиків, експертів, вітчизняне місцеве самоврядування не виконує насамперед своєї суспільної місії – децентралізації державного управління, організації життєдіяльності на місцевому рівні, формування демократичних основ суспільного розвитку, що ставить під сумнів правильність обраних основ його організації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання законодавчого забезпечення децентралізації місцевого самоврядування в Україні висвітлювали в своїх працях такі науковці, як: Д. Скупченко, А. Ткачук, Н. Гончарук, С. Серьогін, М. Баймуратов, Т. Тарасенко, А. Єрмолаєв, В. Лупацій, І. Клименко, В. Романова та ін.

© Василь Ухач, Уляна Сирко, 2018

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проведення системних реформ місцевого самоврядування удосконалить організацію його діяльності шляхом децентралізації державної влади та деконцентрації її владних повноважень. Однією з найрезультативніших і найпомітніших реформ у даній сфері залишається реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, концептуальні засади якої були схвалені українським Урядом у 2014 р. Однак для успішного впровадження реформи з децентралізації влади необхідно створити належну законодавчу базу, яка б забезпечила правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до наданих їм повноважень.

Метою статті є висвітлення сучасного стану нормативно-правового забезпечення реформування місцевого самоврядування на засадах децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Передумовою впровадження в Україні децентралізації місцевого самоврядування стало схвалення Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, та згодом Плану заходів щодо її реалізації. Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні розроблено з урахуванням вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, положень Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

Метою Концепції є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реалізувати Концепцію планувалось у два етапи: перший етап – підготовчий (2013–2015 рр.) та другий – етап впровадження (2015–2020 рр.). Це сприятиме: 1) правовій, організаційній та матеріальній спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, провадженню їх діяльності з дотриманням принципів та положень Європейської хартії місцевого самоврядування; 2) створенню сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також розвитку форм демократії участі на місцях; 3) утворенню об'єднаних територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення; 4) створенню умов для забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад, зокрема об'єднаних тощо [1; 2].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади мають здійснюватися на основі Конституції та законів України, положень Європейської хартії місцевого самоврядування з дотриманням таких принципів: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій [2].

Концепція, яка пройшла перевірку експертами Ради Європи на відповідність європейським стандартам, стала вихідною точкою у реформуванні місцевого самоврядування в Україні. Реалізація її положень сприятиме формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, спроможної максимально забезпечити передусім надання якісних та доступних адміністративних, соціальних та інших послуг, становлення інститутів демократії участі, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Це також дозволить позбутися неефективного спадку попередніх років, зокрема: а) високої концентрації державної влади з ознаками її узурпації; б) централізації бюджетних фінансів, їх перерозподіл «вниз» в ручному режимі; в) великої залежності територій від дій центральної влади та поділу їх на «своїх» та «чужих»; г) розбалансованості системи місцевого самоврядування; д) безмежної корупції.

До переліку основних чинних документів стратегічного характеру у сфері реформування місцевого самоврядування можна віднести Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року, затверджену Кабінетом Міністрів України. В документі чітко сформульована мета децентралізації влади, якою є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування [12].

Також питання щодо децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування висвітлені у Плані законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України [3].

Для успішної реалізації положень концептуальних документів необхідно було насамперед внести зміни до Конституції України, які б допомогли вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контрольно-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади. І хоч проект змін до Конституції щодо децентралізації був розроблений та отримав високу оцінку Венеційської Комісії, проте так і не був прийнятий Верховною Радою України.

Конституція України в редакції 1996 р. загалом заклала підвалини для створення системи місцевого самоврядування у наближенні до Європейської хартії місцевого самоврядування і дозволяє провести системну реформу місцевого самоврядування на базовому рівні, проте не дозволяє запровадити регіональне самоврядування [15, с. 45].

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, щоб якомога більше повноважень мали ті органи, які ближче до людей та які можуть виконати ці повноваження з точки зору ефективності. Тому наступним кроком у реформуванні місцевого самоврядування повинно бути створення спроможних територіальних громад шляхом добровільного об'єднання суміжних територіальних громад. Саме з цією метою було ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [10], метою якого є створення правових умов і можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних територіальних громад; формування ефективних рад та їхніх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів [14, с. 2]. Для надання можливості територіальним громадам посилити власну спроможність через співпрацю, Верховна Рада України прийняла Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Він визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [13].

Не менш важливу роль у розвитку територіальних громад в Україні відіграє Закон України «Про засади державної регіональної політики». Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України [11].

Наступним кроком у реформуванні місцевого самоврядування на засадах децентралізації стало прийняття низки законів, якими врегульовуються питання передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Серед яких:

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»;

– Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»;

– Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг».

Таким чином, місцеві громади вже отримали широкий перелік нових повноважень: архітектурно-будівельний контроль, видача документів дозвільного характеру, реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, державна реєстрація підприємців, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, надання відомостей з Державного земельного кадастру, створення Центрів надання адміністративних послуг.

Для законодавчого врегулювання фінансової децентралізації місцевого самоврядування було внесено ряд змін в Бюджетний та Податковий кодекси. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» врегулював питання розширення дохідної бази місцевих бюджетів, а також перехід об'єднаних територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [4]. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких

законодавчих актів України щодо податкової реформи» запровадив акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та палива в місцевий бюджет, надав право місцевим органам влади встановлювати ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості [9]. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» вирішено питання формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, а також контролю за додержанням останніми бюджетного законодавства [5].

Новацією українського законодавства у сфері місцевого самоврядування стали норми Закону України « Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища», якими визначено поняття «старостинський округ» – частина території об'єднаної територіальної громади, на якій розташовані один або кілька населених пунктів (крім адміністративного центру громади), інтереси мешканців яких представляє староста та впроваджено інститут старости, який дозволить забезпечити комунікацію між владою та громадою села. Більше того, законодавчий акт чітко визначає статус старости шляхом визначення просторових меж його діяльності, кола повноважень, підстав та порядку дострокового припинення повноважень, гарантій діяльності [8].

На початку 2017 р. прийнято довгоочікувані нормативно-правові акти, які значно спростили процес децентралізації. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо добровільного приєднання територіальних громад)» спрощує процедуру добровільного об'єднання територіальних громад, надає право громадам за спрощеною процедурою приєднуватися до уже створеної [6].

За допомогою Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» нарешті було подолано прогалину в законодавстві, яка протягом тривалого часу перешкоджала призначенню перших виборів в об'єднаних територіальних громадах Центральною виборчою комісією [7].

Отже, у період з 2014 по 2017 рр. сформовано значний масив нормативно-правових актів у сфері реалізації реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації, зокрема щодо добровільного об'єднання територіальних громад, їх співробітництва, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, фінансової децентралізації, що дозволить посилити функціональну та фінансову спроможність місцевого самоврядування. На разі не всі положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади виконуються згідно з графіком.

На даному етапі для прискорення процесу реформування необхідно на рівні центральних органів влади розробка та ухвалення законів, які не потребують змін до Конституції України, зокрема у сфері земельних відносин, внесення пропозицій щодо удосконалення міжбюджетних відносин, місцевих податків і зборів, адміністративних послуг, соціальних стандартів, удосконалення законодавства у суміжних сферах і галузях щодо децентралізації повноважень. Певні напрацювання у даному напрямку вже є, зокрема: 1) прийнято у першому читанні та готується до другого читання проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція); 2) пройшов перше читання у парламенті законопроект «Про муніципальну варту», який дозволить місцевим радам створювати муніципальну варту; 3) проекти Законів «Про місцевий референдум» зареєстровані Верховною радою України та опрацьовуються в комітетах; 4) подано на розгляд Верховної ради України законопроект № 2104а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення сільського населення медичним та аптечним обслуговуванням в умовах децентралізації влади».

Невирішеними на сьогоднішній день залишаються питання внесення зміни до Конституції України щодо децентралізації влади та засад і порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, що забезпечить правову основу для прийняття низки законодавчих актів, необхідних для реалізації реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади, створить підґрунтя для формування спроможних територіальних громад і забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, послабить конфлікти у відносинах між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади у спосіб розмежування їхніх повноважень відповідно до принципу субсидіарності, відмови від делегування повноважень районних та обласних рад органам виконавчої влади [14, с. 2–3].

Після внесення змін до Конституції України у частині децентралізації влади, тобто передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, необхідним буде прийняття ще низки базових законів. Зокрема, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція), що забезпечить місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями відповідно до принципу субсидіарності, визначить перелік повноважень органів місцевого самовря-

дування районного та обласного рівня за результатами публічного обговорення, наділить районні та обласні ради власними виконавчими органами; встановить повноваження органів місцевого самоврядування повними і виключними; запровадить ефективні механізми адміністративного нагляду органів державної влади у відношенні до органів місцевого самоврядування, які не суперечать принципам Європейської хартії місцевого самоврядування і не перешкоджатимуть діяльності органів місцевого самоврядування у разі виникнення спірних питань; забезпечить принцип повсюдності місцевого самоврядування [14, с. 5].

Без законодавчого врегулювання засад адміністративно-територіального устрою, про логічну модель децентралізації годі й говорити, адже влада зосереджується на певних територіальних утвореннях – громадах, районах, регіонах. Саме тому важливим є прийняття Закону України «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України», який би визначав засади адміністративно-територіального устрою України, рівні адміністративно-територіальних одиниць, систему адміністративно-територіальних одиниць, інших територіальних утворень, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць [3].

Нагальним також є питання створення інституту префектів для ефективного нагляду за конституційністю та законністю рішень органів місцевого самоврядування, оскільки передача повноважень та фінансів органам місцевого самоврядування повинна бути збалансована механізмами контролю та відповідальності перед людьми та законом. Проект Закону України «Про префектів» розроблений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства та пройшов обговорення в експертному середовищі. Відповідно до законопроекту, інститут перфектів з'являється після набрання чинності змін до Конституції щодо децентралізації та відповідно після ліквідації місцевих держадміністрацій [3].

Висновки. Загалом законодавче забезпечення децентралізації місцевого самоврядування відповідає європейським вимогам і створює надійне підґрунтя для практичного етапу реформи. Для успішного завершення децентралізації необхідним є прийняття ще низки нормативно-правових актів, які би врегульовували невирішені питання децентралізації місцевого самоврядування. Однак вже сьогодні реформу децентралізації місцевого самоврядування та територіальної організації влади можна назвати однією з найуспішніших реформ, яка дає можливість покращити добробут громадян, поліпшити якість та доступність послуг, зменшити корупційні явища, підвищити професійність влади та відродити Україну загалом.

Список використаних джерел

1. *Європейська Хартія місцевого самоврядування / пер. з англ. Є. М. Вишневський. – Страсбург : Рада Європи, 1985. – 9 с.*
2. *Розпорядження Кабінету Міністрів України «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» № 333-р від 1 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.*
3. *План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України № 509-VIII від 4 червня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19.*
4. *Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» № 79-VIII від 28 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/ show/79-19.*
5. *Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» № 837-VIII від 26 листопада 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837-19.*
6. *Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» № 1851-VIII від 9 лютого 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19. 13.*
7. *Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» № 1923-VIII від 14 березня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/ show/1923-viii.*
8. *Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища» № 1848-VIII від 9 лютого 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/1848-19.*

9. *Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28 грудня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page.*
10. *Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 5 лютого 2015 р. (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/157-19.*
11. *Закон України «Про засади державної регіональної політики» № 156-VIII від 5 лютого 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19.*
12. *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» № 385 від 6 серпня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov. ua/laws/show/385-2014-%D0%BF.*
13. *Закон України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18.*
14. *Скупченко Д. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку територіальних громад в Україні / Д. О. Скупченко // Теорія та практика державного управління. – 2017. – №2 (57). – С. 1–7.*
15. *Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль) / А.Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 80 с.*

References

1. *Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia. (1985). [European Charter of Local Self-Government] (Ie. M. Vyshnevskyi). Strasburh: Rada Yevropy. [in Ukrainian].*
2. *Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Kontseptsiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r [Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Kontseptsiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80. [in Ukrainian].*
3. *Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Plan zakonodavchoho zabezpechennia reform v Ukraini» vid 4 chervnia 2015 r. № 509-VIII [Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Plan zakonodavchoho zabezpechennia reform v Ukraini» vid 4 chervnia 2015 r. № 509-VIII] (n.d.). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19. [in Ukrainian].*
4. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhetnykh vidnosyn» vid 28 hrudnia 2014 r. № 79-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesenniazmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhetnykh vidnosyn» vid 28 hrudnia 2014 r. № 79-VIII] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/ show/79-19. [in Ukrainian].*
5. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo osoblyvostei formuvannia ta vykonannia biudzhetiv obiednanykh terytorialnykh hromad» vid 26 lystopada 2015 r. № 837-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo osoblyvostei formuvannia ta vykonannia biudzhetiv obiednanykh terytorialnykh hromad» vid 26 lystopada 2015 r. № 837-VIII] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/837-19. [in Ukrainian].*
6. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo dobrovilnoho pryiednannia terytorialnykh hromad» vid 9 liutoho 2017 r. № 1851-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo dobrovilnoho pryiednannia terytorialnykh hromad» vid 9 liutoho 2017 r. № 1851-VIII] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http:// zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1851-19. 13. [in Ukrainian].*
7. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvostei dobrovilnoho obiednannia terytorialnykh hromad, roztashovanykh na terytoriiakh sumizhnykh raioniv» vid 14 bereznia 2017 r. № 1923-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvostei dobrovilnoho obiednannia terytorialnykh hromad, roztashovanykh na terytoriiakh sumizhnykh raioniv» vid 14 bereznia 2017r. № 1923-VIII] (n.d.). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/ show/1923-viii. [in Ukrainian].*
8. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo statusu starosty sela, selyshcha» vid 9 liutoho 2017 r. № 1848-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo statusu starosty sela, selyshcha» vid 9 liutoho 2017 r. № 1848-VIII] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/1848-19. [in Ukrainian].*

9. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy» vid 28 hrudnia 2014 roku № 71-VIII [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy» vid 28 hrudnia2014 roku № 71-VIII] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page. [in Ukrainian].*
10. *Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» vid 5 liutoho 2015 r. № 157-VIII (iz zminamy) [Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad»vid 5 liutoho 2015 r. № 157-VIII (iz zminamy)] (n.d.). zakon1.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/157-19. [in Ukrainian].*
11. *Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky» vid 5 liutoho 2015 r. № 156-VIII [Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky» vid 5 liutoho 2015 r. № 156-VIII] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19. [in Ukrainian].*
12. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku» vid 6 serpnia 2014 r. № 385 [Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku» vid 6 serpnia 2014 r. № 385] (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov. ua/laws/show/385-2014-%D0%BF. [in Ukrainian].*
13. *Zakon Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17 chervnia 2014 r. № 1508-VII Zakon Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17 chervnia 2014 r. № 1508-VII [Zakon Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17chervnia 2014 r. № 1508-VII] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18. [in Ukrainian].*
14. *Skupchenko, D.O. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia rozvytku terytorialnykh hromad v Ukraini. [Normatyvno-pravove zabezpechennia rozvytku terytorialnykh hromad v Ukraini] Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia- Theory and practice of statecraft, 2, 1–7. [in Ukrainian].*
15. *Tkachuk, A.F. (2016). Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. Zakonodavstvo (navchalnyi modul). [Local self-government and decentralization. Legislation (educational module)]. – Kyiv: IKTs «Lehalnyi status». [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 24.01.2018.

2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО.

УДК 342.734-053.81(477)(043)

Сюзанна Барегамян,
старший викладач кафедри права
та публічного адміністрування
Маріупольського державного університету

Наталя Дудар,
студентка 4 курсу спеціальності «Право»
економіко-правового факультету
Маріупольського державного університету

ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: НА ПРИКЛАДІ ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Розглянуто досвід зарубіжних країн щодо запобігання та протидії корупції з метою вироблення напрямів удосконалення правового механізму України. Зроблено висновок, що такі країни, як Південна Корея, Сполучені Штати Америки, Республіка Сінгапур активно та успішно борються з корупцією завдяки ефективним програмам зазначено, що впровадження в Україні подібних засобів боротьби з корупцією мають добре вплинути на «антикорупційний показник» в державі.

Ключові слова: *запобігання, протидія, авторитет держави, корупція, е-урядування, програма «OPEN».*

Барегамян С., Дударь Н.

Предотвращение и противодействие коррупции в современной Украине: на примере опыта зарубежных стран

Рассмотрен опыт зарубежных стран по предотвращению и противодействию коррупции с целью выработки направлений совершенствования правового механизма Украины. Сделан вывод, что такие страны, как Южная Корея, Соединенные Штаты Америки, Республика, Сингапур активно и успешно борются с коррупцией благодаря эффективным программам. Внедрение в Украине подобных средств борьбы с коррупцией должны хорошо повлиять на «антикоррупционный показатель» в государстве.

Ключевые слова: *предотвращение, противодействие, авторитет государства, коррупция, е-правительство, программа «OPEN».*

Barehamian S., Dudar N.

Preventing and countering of corruption in modern Ukraine: on the example of foreign countries experience

The article examines the experience of foreign countries in preventing and counteracting corruption in order to develop directions for improving the legal mechanism of Ukraine. It is concluded that countries such as South Korea, the United States of America, the Republic of Singapore *actively and successfully fight corruption through effective programs. Implementation of such anti-corruption measures in Ukraine should have a good effect on the «anticorruption indicator» in the state.*

Keywords: *prevention, counteraction, state authority, corruption, e-governance, program «OPEN».*

Постановка проблеми. Корупція є однією з найактуальніших проблем сучасності. Це негативне соціальне явище є джерелом економічних, політичних і соціальних ризиків соціуму. Прояви корупції дуже погано впливають на суспільне життя, змінюють моральні основи суспільства. До того ж корупція має здатність легко й швидко пристосовуватися до змін у суспільстві та державі.

© Сюзанна Барегамян, Наталя Дудар, 2018

В нашій країні вона набуває загальнонаціонального, системного характеру і має визначальний вплив на українську політику, економіку та інші сфери суспільного життя. Незважаючи на те, що однією з найважливіших проблем, які намагається вирішити сучасна українська влада, є запобігання та протидія корупції, за оцінками як вітчизняних, так і зарубіжних експертів та громадських організацій, її рівень в Україні залишається високим. За допомогою порівняльних рейтингів формується антикорупційний імідж держави. Показники рівня корумпованості в Україні є підставою маніпулювання суспільною і міжнародною думкою про стан корупції, руйнують авторитет державної влади не лише на національному, а й на міжнародному рівні.

Надзвичайно високий рівень поширення корупції в Україні, неефективна антикорупційна політика держави, а також інші проблеми сьогодення в цій сфері визначили актуальність теми та зумовили потребу в проведенні дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-концептуальні підходи щодо подолання корупції з урахуванням світових стандартів і проведення антикорупційних реформ достатньо розроблені в юридичній науці, зокрема у дослідженнях таких авторів, як: К. М. Абдієв, Р. Андерсон, Г. М. Борзенков, М. І. Камлик, А. І. Комарова, С. Я. Кононенко, О. М. Костенко, В. А. Куліков, К. Мішель, П. М. Панченко, В. І. Попов, В. М. Попович, О. Я. Прохоренко, С. Д. Пундей, Е. П. Рязанов, А. О. Сафоненко, С. Л. Сібіряков, К. В. Сурков, М. І. Хавронюк, О. М. Юрченко та ін.

Мета статті, є спираючись на результати досліджень, проведених вітчизняними та зарубіжними вченими, а також власні наукові здобутки, – дослідити сучасний стан поширення корупції в Україні, окреслити проблеми протидії та запобігання цьому негативному явищу та запропонувати можливі шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Вперше поняття корупції було сформульовано у 1979 р. на 34-ій Сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй. Корупцію визначено як «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їх посадових повноважень за винагороду у будь-якій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення». По-різному поняття корупції визначається в інших міжнародно-правових актах. Відповідно до ст. 7 Кодексу поведінки посадової особи щодо підтримання правопорядку, прийнятого Резолюцією 34/169 Генеральної асамблеї ООН 17.12.1979 р., корупція охоплює «дію або бездіяльність при виконанні обов'язків або у зв'язку з цими обов'язками в результаті вимагання чи прийняття подарунків, обіцянок або стимулів чи їх незаконне отримання кожного разу, коли має місце така дія чи бездіяльність» [1].

Міжнародна антикорупційна організація Transparency International підготувала дослідження «Барометр світової корупції: голоси громадян з усього світу». Результати покривають 119 держав, територій та регіонів по всьому світу. Вони ґрунтуються на інтерв'ю з 162 136 громадянами з березня 2014 р. по січень 2017 р. [2]. За цими даними понад 70% українців переконані, що рівень корупції в країні не знижується, а влада не хоче викривати хабарників. В дослідженні визначається, що українці звикли до корупції у повсякденному житті. Вони найчастіше давали хабарі в школах і дитячих садках, медичних закладах тощо. Майже половина опитаних вважають, що повідомляти про факт корупції не варто, бо від цього нічого не зміниться.

На думку С. Я. Кононенка, причинами процвітання корупції в Україні є: переоцінка цінностей у суспільстві та недостатньо ефективна діяльність керівництва, що може стати негативним прикладом для підлеглих, фінансові проблеми, недостатній відомчий контроль, недостатній ступінь сприйняття до дій, що можуть спровокувати корупційну поведінку, легковажність, наївність, лабільність (нестійкість) [3, с. 5].

Зростання корупції в органах державної влади зумовлене насамперед відсутністю чіткого законодавчого регулювання багатьох питань про державну службу, контролю за доходами державних службовців та їх джерелами [4, с. 82], а також державним апаратом, його чисельністю, структурою та виконуванням своїх дій. Держава сильна в немотивованому втручанні в суспільне життя, але слабак у здійснені своїх прямих обов'язків щодо суспільства.

Протидія корупції та запобігання її виникненню – найгостріша проблема сучасної України. Малоефективний поступ до подолання корупційних схем, які переходять у «спадщину» від уряду до уряду, відносить Україну до країн, що постають на перших рядах серед найкорумпованіших в Європі. Україна намагається рухатись у бік реформ, про що свідчать нещодавно прийняті антикорупційні закони, які заклали фундамент і показали світові серйозні наміри країни у протидії корупції. Але політична воля – це не лише рішучі заклики з високих трибун. Це цілком практичні кроки на виконання нових антикорупційних законів, як то прозорий підбір персоналу нових антикорупційних органів, покарання всіх причетних до корупцій-

них схем, невтручання в роботу борців з корупцією тощо. Саме цього не вистачає Україні аби піднятись у рейтингах Індексу сприйняття корупції.

Для зменшення рівня корупції до безпечного в Україні потрібно враховувати та запроваджувати закордонний досвід боротьби з негативним соціальним явищем. Деякі зарубіжні країни мають програми протидії хабарництва та корупції, які вже довели свою ефективність на практиці, тому вивчення цих програм та запровадження їх у реальність є великою перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду.

Проаналізувавши досвід країн, які досягли певного успіху в даній сфері, можливо виділити декілька програм, які доцільно ввести у дію. Однією з найефективніших програм боротьби з корупцією є програма «OPEN», яка діє у Південній Кореї. Ця програма стала справжньою сенсацією серед національних антикорупційних програм. В період великих технологічних досягнень і наукових розробок програма «OPEN» дозволяє громадянам через мережу Інтернет контролювати процес розгляду своїх звернень державними службовцями. Впровадження аналогічної програми дасть змогу громадянам в будь-який час простежити хід розгляду документів свого звернення. Таким чином, забезпечується прозорість діяльності міської адміністрації, що дозволяє запобігти несправедливому розгляду справи, дозволяє слідкувати як вирішуються питання про видання дозволу або санкції за тією чи іншою справою у випадках, коли найбільш ймовірний прояв корупції. Окрім того, громадяни мають право звернутися до голови міста з заявою про порушення процедури або строків розгляду поданої справи.

Дана програма діє на принципах доступності та прозорості. Завданнями такої системи контролю онлайн є попередження корупційних діянь шляхом: надання громадянам необхідної інформації для соціального контролю, встановлення прозорості, виключення особистого спілкування чиновників і громадян як необхідної умови існування корупції. Через будь-який комп'ютер, який має доступ до мережі Інтернет, громадянин може перевірити, чи було правильно зареєстровано звернення, хто займається розглядом справи, коли буде вирішене дане запитання, а у випадках, коли в проханні було відмовлено, то за яких причин. Для роботи з такою програмою державні службовці проходять курси у комп'ютерних класах, ознайомлюються з роботою системи, яким чином вносяться дані. В системі працівники адміністрацій повинні вказувати на сайті день і годину роботи з кожною заявою. Жоден чиновник не зможе відкласти розгляд справи і тим більше не наважиться прийняти неправомірне рішення. Програма «OPEN» та її аналоги широко використовуються в інших країнах. Уряд Сеулу разом з представниками ООН розробило навчальний посібник з роботи з цією антикорупційною програмою.

Україна опинилася у схожій ситуації, як колись Південна Корея: має давню корупційну історію, централізовану владу і бюрократію. Реформи у всіх галузях мали б бути терміновими – цього вимагає політична й економічна ситуація, зобов'язання перед західними партнерами й українським суспільством. Проте на відміну від Республіки Корея, механізми, які б мали зменшити корумпованість влади, вводяться вкрай повільно. Так, про систему е-урядування йдеться вже кілька років. Павло Шеремета, колишній Міністр економічного розвитку і торгівлі України неодноразово зазначав, що слід прискорити перехід до електронного урядування, бо це сприятиме відкритості та прозорості влади для громадян, представників бізнесу і громадських організацій. Однак за станом на сьогодні державна політика у сфері е-урядування лише на стадії розробки. Саме тому має впровадження такої системи, як «OPEN», або її аналогу найближчим часом повинно активно вплинути на боротьбу з корупціонерами в державній службі.

Окрім введення самої програми «OPEN» в Південній Кореї використовується ще один засіб попередження корупційних правопорушень. Освіта використовується в Південній Кореї як інструмент формування нових принципів поведінки людини відповідно до нової демократичної політики держави, а саме формування свідомості громадян в антикорупційному направленні, тому до обов'язків Корейської незалежної комісії з боротьбі з Корупцією входить розробка антикорупційного навчального курсу у школах та державних вищих навчальних закладах. У всіх державних навчальних закладах ці курси є обов'язковими для всіх громадян Республіки Корея. В Україні, окрім корумпованих державних службовців, також є проблема зі свідомістю громадян. Сьогодні, звертаючись до органів влади, громадян вже має на увазі те, що він може запропонувати державному службовцю «винагородження» за прискорення вирішення свого питання, або за видачу рішення у його користь. У цьому випадку винен не тільки працівник, який дав згоду на отримання неправомірної вигоди, а й громадянин, який запропонував такий спосіб вирішення проблеми.

В законодавстві України передбачена відповідальність за пропозиції та надання службовій особі неправомірної вигоди. Але на прикладі США потрібно ввести більш сурові заходи антикорупційної боротьби з «внутрішньою» стороною. Якщо розглядати позицію США у цих випадках, то надання неправомірної вигоди з боку громадянина не лише негайно карається, а й в майбутньому ця особа відчує правові додержання під час влаштування на державну службу.

Антикорупційна компанія в Сінгапурі також є прикладом для України. Увагу викликає те, що всі чиновники та їх сім'ї були позбавлені недоторканості. Це дозволяє перевіряти банківські рахунки та придбане майно не лише самих чиновників, а також і членів їх сімей і навіть друзів. Якщо з'являться інформація про те, що хтось живе не за коштами, то одразу починається розслідування. Такий захід дає змогу контролювати надходження майна та коштів на рахунок державного службовця. Використання цього способу запобігання корупції в Україні тільки розпочато і сьогодні існує гостра необхідність у прискоренні його впровадження задля ефективності запобігання корупції, оскільки «сховати» усю свою тіньову діяльність за родичами та друзями більше не буде можливо.

Прикладом комплексної боротьби з корупцією є антикорупційна стратегія Нідерландів, яка включає такі процедурні та інвестиційні заходи, як: постійна звітність та гласність щодо виявлення корупції та обговорення наслідків – покарання за корупційні дії; щорічно міністр внутрішніх справ доповідає парламенту про виявлені факти корупції та вжиті заходи щодо покарання осіб, причетних до корупції; розробка системи моніторингу можливих місць виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, які там працюють; створення системи прав і обов'язків посадових осіб із визначенням міри відповідальності за порушення посадової етики та корупційні прояви; основною мірою покарання за корупційну дію є заборона працювати в державних організаціях та втрата всіх соціальних пільг, які надає державна служба, наприклад, пенсійного і соціального обслуговування; у всіх організаціях, зокрема у міністерствах, є служби внутрішньої безпеки, обов'язком яких є реєстрація та виявлення помилок чиновників, їх навмисних чи випадкових порушень діючих правил і відповідних наслідків таких порушень [5, с. 158].

Одним із методів боротьби з корупцією у Німеччині є знищення фінансової бази злочинних організацій та угруповань. Цей метод має два розгалуження, він досягається шляхом створення належної правової бази, яка робить неможливим «відмивання брудних» грошей, а також шляхом конфіскації майна. Законодавство Німеччини зобов'язує банківські установи надавати інформацію до правоохоронних органів щодо грошових операцій на суму, яка перевищує 20 тисяч німецьких марок. Але ця інформація надається лише за умови, що вона буде використана лише для розслідування. Громадянин, який робить грошовий внесок в банк більш, ніж 50 тисяч німецьких марок, повинен пред'явити посвідчення особи. Доцільно ввести в дію такий механізм і в Україні. Зазвичай великі грошові операції викликають підозру щодо законності володіння такими фінансовими ресурсами. Саме тому правоохоронні органи будуть мати можливість перевіряти, чи насправді такі гроші були «добуті» законним шляхом.

Ще одним антикорупційним механізмом, який запроваджується в Німеччині, та може бути запроваджено в Україні, є створення реєстру корумпованих фірм. Сенс цього механізму полягає у тому, що фірми, які потрапили до цього реєстру, не можуть виконувати державні замовлення та постійно знаходяться під пильним наглядом правоохоронних органів.

Досвід боротьби з корупцією у Німеччині свідчить про ефективність залучення громадськості для боротьби з корупцією. Зокрема, відомство кримінальної поліції федеральної землі Нижня Саксонія впровадило прийом анонімних повідомлень від громадян про економічні злочини. Таке рішення було прийнято за результатами пілотного проекту, під час якого за чотири місяці до вищезазначеного спецпідрозділу, який складається всього з 9 працівників прокуратури та 33 поліцейських, надійшло 184 повідомлення. Карні справи було відкрито у 124 випадках, з яких 3% стосується справ щодо корупції [6, с. 112–113].

Великобританія має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Національне законодавство Великобританії у сфері боротьби з корупцією є досить розгалуженим, оскільки певні норми матеріального права, які стосуються правовідносин, що виникають унаслідок вчинення тими чи іншими посадовими особами корупційних дій, можуть міститися у різних актах (не тільки кримінального, а також інших галузях права) [7, с. 54].

У Великобританії при призначенні на міністерський пост кожен зобов'язаний представити повний список своїх фінансових інтересів. Необхідно вказати компанії, де розміщені інвестиції та яка власність йому належить. Такі ж списки на дружину та дорослих дітей. Після детальної перевірки міністра запрошують до спеціального комітету, де йому можуть порадити відмовитися від співпраці з тією чи іншою компанією, запропонувати перекласти заощадження в інші фонди чи банки. Характеризуючи законодавство про боротьбу з корупцією Великобританії, необхідно звернути увагу на високу правову культуру громадян та сталі традиції професійної етики державної служби. Певною мірою таке ставлення суспільства до корупції можна вважати зразковим.

Загальновідомо, що основними джерелами права у Великобританії є судові прецеденти, які складають загальне право. Парламентські акти є окремими джерелами права й складають статутне право. Такий унікальний розподіл на загальне та статутне право має істотне значення, зокрема при визначенні кримінально-правових та адміністративно-правових санкцій за корупційні правопорушення. Так, наприклад, у випадку, коли відповідальність за правопорушення передбачається парламентським актом, то покарання у виді позбавлення волі або штрафу, як правило, встановлюється цим актом у вигляді визначеного або максимального розміру або строку. Якщо таких вказівок немає, це означає, що суд самостійно визначає розмір штрафу або строк позбавлення волі.

Чинне законодавство Франції містить цілий ряд нормативних актів, спрямованих на протидію корупції, насамперед пов'язаних з фінансовими зловживаннями. Так, у 1990 р. прийнято закон, згідно з яким кредитні установи мають особливо уважно ставитися до капіталів, походження яких пов'язане з організованою злочинністю. Йдеться про виявлення порушень, пов'язаних із фальсифікацією чеків та векселів, переданих на інкасацію. Законодавством передбачено право на негайне зупинення функціонування рахунку, якщо встановлено, що службовець відкрив його з метою ухиляння від податків.

Для захисту інтересів суспільства виконання контрольних функцій покладено і на недержавні комерційні структури, зокрема на фінансово-кредитні установи. Законодавство Франції, крім того, зобов'язує фінансових посередників встановлювати особу своїх клієнтів, надавати довідки про третіх осіб, на користь яких здійснюються перерахування, передбачає відповідальність банківського працівника у разі прийняття фальшивого документа. Фінансові посередники, в тому числі й банки, зобов'язані сповіщати спеціальні адміністративні служби про суми внесків на рахунок, якщо виникає підозра, а також про операції з такими коштами. У такому випадку обов'язок додержання професійної таємниці знімається. Спеціалізована державна служба має право вимагати припинення такої операції або відкласти її здійснення до встановлення факту про наявність або відсутність правопорушення [8, с. 243].

Досить чітка й ефективна система боротьби з корупцією, яка спирається на солідну нормативно-правову базу та однозначну підтримку суспільства діє у Фінляндії. Для фінської правової системи не є характерними закони з використанням терміну «боротьба» з визначенням певного виду злочину. Фінський законодавець заклав принципи попередження та застереження вчинення злочинів у кожному нормативно-правовому акті, що визначають конкретну сферу діяльності, а не вид злочину. Згідно з положеннями Кримінального кодексу Фінляндії, за вчинення дій, що можуть кваліфікуватися як «корупція», передбачено санкції від штрафу до ув'язнення строком до чотирьох років у залежності від ступеня суспільної небезпеки злочину [9].

При аналізі бельгійського досвіду можна побачити, що країна пішла не лише традиційним репресивним шляхом – установлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, але у ній здійснюється і попередження корупції. Ця проблема знайшла своє відображення у межах реформи COPERNIC, зокрема у реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції стосовно зловживання владою, не обмежуючись лише кримінальним аспектом, а й залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм, їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки.

Висновки. Таким чином, антикорупційні програми, які вже діють в інших державах, доводять, що вони ефективні. Такі країни, як Південна Корея, США, Сінгапур активно борються з корупцією завдяки цим програмам і дуже успішно. Саме тому впровадження в Україну подібних засобів боротьби з корупцією мають добре вплинути на «антикорупційний показник» в державі. Контроль державних службовців, антикорупційна політика серед громадян, введення в дію аналогу програми «OPEN» допоможуть країні вийти на нову сходинку в процесі знищення корупції в державній службі.

Список використаних джерел

1. *Кодекс поведінки посадової особи щодо підтримання правопорядку : прийнятий Резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rada.gov.ua/.*
2. *Дослідження Transparency International «Барометр світової корупції: голоси громадян з усього світу». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/news/barometr-svitovoi-koruptsii-holosy-hromadian-z-usoho-svitu/.*
3. *Кононенко С. Я. Профілактика та боротьба з корупцією в поліції Німеччини (із досвіду роботи поліції землі Нижня Саксонія) / Я. С. Кононенко. – К. : Знання України, 2006. – 16 с.*

4. *Саинчин А. С. Коррупция должностных лиц как элемент организованной преступности / А. С. Саинчин // Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність : матер. міжнарод. наук. практ.-семінару (м. Харків, 11-12 трав. 2001 р.) / Харків : Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. – С. 80–85.*
5. *Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам в системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд.. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Прохоренко Олексій Якимович. – К., 2004. – 206 с.*
6. *Мельник М. І. Німеччина на шляху боротьби з корупцією / М. І. Мельник // Право України. – 1997. – № 11. – С. 111–115.*
7. *Решетников Ф. М. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах / Ф. М. Решетников. – М. : Юридич. л-ра, 1997. – 128 с.*
8. *Кримінальний Кодекс Франції: Злочини і провина проти відповідальності. Обманне заволодіння власністю // Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію ; упоряд. М. І. Камлик [та ін.]. – К. : Школяр, 1999. – С. 243–249.*
9. *Regulacje miedzynarodowe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=24.*

References

1. *Kodeks povedinky posadovoyi osoby shchodo pidtrymannya pravoporyadku: pryynyatyy Rezolyutsiyeyu 34/169 Heneral'noyi Asambleyi OON 17 hrudnya 1979 roku [Code of Conduct for a Law Enforcement Officer: adopted by United Nations General Assembly Resolution 34/169 on December 17, 1979]. Retrieved from http://rada.gov.ua [in Ukrainian].*
2. *Doslidzhennya Transparency International «Barometr svitovoyi koruptsiyi: holosy hromadyan z us'oho svitu» [Investigation of Transparency International «Barometer of World Corruption: Voices of Citizens from all Over the World»]. Retrieved from https://ti-ukraine.org/news/barometr-svitovoi-koruptsii-holosy-hromadian-z-usoho-svitu [in Ukrainian].*
3. *Kononenko, S. YA. (2006). Profilaktyka ta borot'ba z koruptsiyeyu v politsiyi Nimechchyny (iz dosvidu roboty politsiyi zemli Nyzhnya Saksoniya) [Prevention and Combating Corruption in the German Police (based on the experience of the Lower Saxony Land Police)]. Kyiv: Znannya Ukrayiny [in Ukrainian].*
4. *Saynchyn A. S. (2003). Korruptsyya dolzhnostnykh lyts kak élement orhanyzovannoy prestupnosty [Corruption of Officials as an Element of Organized Crime]. Materialy mizhnarodnoho naukovo praktychnoho seminaru «Vidpovidal'nist' posadovykh osib za koruptsiynu diyal'nist'», (Kharkiv, 11–12 travnya 2001). – Materials of the International Scientific and Practical Seminar «Responsibility of Officials for Corruption», (Kharkiv, May 11–12, 2001). Kharkiv: Skhidno-rehional'nyy tsentr humanitarno-osvitnikh initsiatyv [in Ukrainian].*
5. *Prokhorenko, O. YA. (2004). Protydiya koruptsiynym proyavam v systemi derzhavnoyi sluzhby Ukrayiny (orhanizatsiyno-pravovyy aspekt) [Counteraction to corruption manifestations in the system of the civil service of Ukraine (organizational and legal aspect)]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].*
6. *Mel'nyk, M. I. (1997). Nimechchyna na shlyakhu borot'by z koruptsiyeyu [Germany on the Way to Fight Corruption]. Pravo Ukrayiny. – The Law of Ukraine, 11, 111–115 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 10.01.2018.

УДК 347.233:341.645

Наталія Блажівська,
кандидат юридичних наук,
докторант Інституту законодавства
Верховної Ради України

ПОНЯТТЯ «СПРАВЕДЛИВИЙ БАЛАНС» У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Розкрито поняття «справедливий баланс» у практиці Європейського суду з прав людини. Проаналізовано рішення останнього стосовно застосування статті 1 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з приводу дотримання державою-відповідачем справедливого балансу між інтересами суспільства і вимогами захисту приватних інтересів окремої особи. На основі аналізу практики Європейського суду з прав людини з досліджуваної проблематики зроблено висновок, що констатація порушення згаданої справедливої рівноваги має місце переважно у разі відсутності адекватної компенсації за шкоду, завдану обмеженням права власності.

Ключові слова: *справедливий баланс, право власності, компенсація, Перший Протокол, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини.*

Блаживская Н.

Понятие «справедливый баланс» в практике Европейского суда по права человека

Раскрыто понятие «справедливый баланс» в практике Европейского суда по правам человека. Проанализированы решения последнего касательно применения ст. 1 Протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод по поводу соблюдения государством-ответчиком справедливого баланса между интересами общества и требованиями защиты частных интересов отдельной личности. На основе анализа практики Европейского суда по правам человека по исследуемой проблематике сделан вывод, что констатация нарушения упомянутого справедливого равновесия имеет место преимущественно при отсутствии адекватной компенсации за ущерб, причиненный ограничением права собственности.

Ключевые слова: *справедливый баланс, право собственности, компенсация, Первый Протокол, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.*

Blazhivska N.

Concept «fair balance» in the practice of the European Court of Human Right

The article is devoted to the disclosure of the concept of «fair balance» in the practice of the European Court of Human Rights. There are analyzed the latter's decision concerning the application of Article 1 of the First Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms regarding the observance by the respondent state of a fair balance between the society interests and the protection of the individual's private interests. In the article on the basis of the analysis of the European Court of Human Rights practice in the subject there is concluded that the violation of the aforesaid fair balance takes place mainly in the absence of adequate compensation for the damage caused by the restriction of ownership.

Keywords: *fair balance, right of property, compensation, First Protocol, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights.*

Незважаючи на те, що країни-учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [1] наділені широкою свободою розсуду стосовно визначення того, що потрібно розуміти під «суспільними інтересами» в умовах певного рівня національної економіки, політики і соціального захисту, Європейський суд з прав людини (далі – Європейський суд) у кожній ситуації, де має місце застосування положень ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції (далі – Перший Протокол) [2], досліджує, наскільки було дотримано державною владою справедливий баланс між інтересами суспільства і вимогами захисту приватних інтересів окремої особи. Встановлюючи наявність згаданої пропорційності, Європейський суд виходить з того, що втручання в право безперешкодного користування майном має супроводжуватися дотриманням «справедливої рівноваги» між інтересами суспільства і необхідністю дотримання фундаментальних прав людини. Зокрема вимагається, щоб існувала розумна пропорційність між вжитими державою заходами щодо обмеження права власності та метою, на яку вони були спрямовані (рішення Європейського суду у справах «Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium» [3], «Sporrong and Lonnroth v. Sweden» [4], «Chassagnou and others v. France» [5], «The Former King of Greece and others v. Greece» [6]).

© Наталія Блажівська, 2018

У справах про позбавлення особи майна Європейський суд постановив, що для того, щоб визначити, чи дотримується необхідна рівновага, і зокрема пропорційність тягаря, що покладається на заявника, необхідно враховувати умови компенсації, передбачені внутрішнім законодавством. У разі невиплати суми, яка в розумних межах відповідає вартості майна, позбавлення власності розглядається як порушення ст. 1 Першого Протоколу, за винятком певних випадків (рішення Європейського суду у справах «Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium» [3], «The Former King of Greece and others v. Greece» [6], «Draon v. France» [7], «Maurice v. France» [8]).

Таким чином, повна відсутність будь-якої компенсації в більшості випадків вважається досить істотним порушенням права власності. Як приклад можна навести рішення Європейського суду з прав людини у справі «Chinnici v. Italy» [9] від 14 квітня 2015 р., в якій заявник стверджував про порушення ст. 1 Першого Протоколу, оскільки на нього було покладено надмірний тягар, зумовлений несправедливою компенсацією у зв'язку із експропріацією його майна. Проаналізувавши обставини справи, Європейський суд дійшов висновку, що будь-яке втручання у здійснення особою права власності має відповідати не лише вимозі законності та відповідності суспільним інтересам, а й задовольняти вимогу пропорційності, яка передбачає наявність справедливого балансу між загальними інтересами суспільства та необхідністю захисту основних прав особи. Такий баланс не може існувати, зокрема, у ситуації покладення на особу індивідуального і надмірного тягаря. У зв'язку із зазначеним конфіскація майна без виплати компенсації, яка відповідає в розумній мірі його вартості, як правило, розглядається як непропорційне втручання, яке не може бути виправдане відповідно до ст. 1 Першого Протоколу. Однак при цьому необхідно пам'ятати, що згадана стаття не завжди гарантує права на повну компенсацію, оскільки інтереси суспільства можуть вимагати здійснення відшкодування у розмірі, меншому за повну ринкову вартість майна.

Принцип розумної компенсації в разі позбавлення особи права власності можна вважати усталеним у практиці Європейського суду, включаючи ситуації, коли компенсація присуджується самим Європейським судом в рамках ст. 41 Конвенції (рішення Європейського суду у справах «Pyrantiene v. Lithuania» [10], «Allard v. Sweden» [11]).

Аналізуючи питання розумної компенсації, Європейський суд особливу увагу звертає на добросовісність поведінки особи у разі придбання майна. Так, у справі «N.A. and others v. Turkey» [12] заявники успадкували земельну ділянку, а згодом отримали дозвіл від держави на будівництво на ній готельного комплексу. Але під час будівництва держава ініціювала судове провадження з метою конфіскації земельної ділянки і знесення частково збудованої будівлі, оскільки земельна ділянка знаходилася в особливо охоронній зоні і тому не могла перебувати у власності приватних осіб. Суди задовольнили вимоги влади в повному обсязі, а також відмовили заявникам у виплаті компенсації, оскільки, на їхню думку, реєстрація земельної ділянки на ім'я заявників була з самого початку незаконною. Європейський суд, проаналізувавши обставини справи, не погодився з позицією держави-відповідача, встановивши порушення справедливого балансу, оскільки заявники були добросовісними набувачами і користувачами земельної ділянки. Аналогічні рішення були винесені Європейським судом, зокрема у справах «Hamer v. Belgium» [13], «Sud Fondi Srl and others v. Italy» [14], «Bistrovic v. Croatia» [15], «Kozacioglu v. Turkey» [16].

Таким чином, відсутність адекватної компенсації розглядається Європейським судом як індивідуальний і надмірний тягар, що порушує необхідний баланс, оскільки позбавлення власності без виплати розумного відшкодування, як правило, складає непропорційне втручання, яке не може вважатися виправданим згідно із ст.. 1 Першого Протоколу до Конвенції (рішення Європейського суду у справах «Amirkhanyan v. Armenia» [17], «Barcza and Others v. Hungary» [18], «Brumarescu v. Romania» [19], «B.K.M. Lojistic Tasimacilik Tigaret Limited Sirketi v. Slovenia» [20]).

У той же час положення статті 1 Першого Протоколу, як зазначалося вище, не гарантують права на повну компенсацію із урахуванням усіх обставин, оскільки законна мета суспільного інтересу може вимагати здійснення відшкодування у розмірі, меншому за повну ринкову вартість конфіскованого (експропрійованого) майна (рішення Європейського суду у справах «Jokela v. Finland» [21], «Beneficio Cappella Paolini v. San Marino» [22], «Potomska and Potomski v. Poland» [23].

Однак відсутність компенсації у випадку позбавлення особи права власності, незважаючи на очевидне порушення ст. 1 Першого Протоколу, може бути виправдана у виняткових ситуаціях з урахуванням інтересів суспільства і умов втручання у право власності. Так, у рішенні Європейського суду у справі «Jahn and others v. Germany» [24] таким винятковим випадком був визнаний так званий «унікальний контекст об'єднання Німеччини» (цей підхід неодноразово використовувався Європейським судом, зокрема у справах «Wittek v. Germany» [25], «Islamische Religionsgemeinschaft v. Germany» [26], «Forrer-Niedenthal v.

Germany» [27]), що дозволило Європейському суду зробити висновок про відсутність порушення ст. 1 Першого Протоколу у ситуації позбавлення заявників майна без виплати їм жодної компенсації. Обставини справи стосувались земель, отриманих у користування для сільськогосподарських потреб у рамках земельної реформи в Німецькій Демократичній Республіці. Відповідно до порядку, встановленого в результаті запровадження земельної реформи, землі могли за згодою держави переходити у порядку спадкування у власність інших осіб за умови, що спадкоємці будуть використовувати їх за призначенням. У протилежному випадку землі підлягали поверненню в єдиний державний фонд з можливим перерозподілом на користь інших осіб, які займаються фермерським господарством. Однією з умов об'єднання двох Німеччин, що висувалися з боку Федеративної Республіки Німеччини, було прийняття Закону про права власників землі, перерозподіленої в рамках земельної реформи від 6 березня 1990 р., який набрав чинності 16 березня 1990 р. і відомий як закон Модрова, що зняв обмеження на розпорядження землею, придбаною у процесі земельної реформи, внаслідок чого особи, які володіли землею, стали її повноправними власниками. Але в 1992 р. Закон Федеративної Республіки Німеччини про зміну майнових прав вніс зміни в закон про введенню в дію Цивільного кодексу, закріпивши ряд обмежень для осіб, які стали власниками на підставі закону Модрова, в тому числі передбачивши правило про те, що спадкувати землю, придбану під час земельної реформи, можуть тільки особи, які 15 березня 1990 р. займались сільським господарством, лісовим господарством чи виробництвом продуктів харчування в Німецькій Демократичній Республіці або займались одним з цих трьох видів діяльності протягом попередніх 10 років. Інакше правовий титул на землю переходив до податкових органів.

Позиція влади Федеративної Республіки Німеччини, підтримана Європейським судом, зводилася до того, що особи, які не займалися сільським господарством, стали власниками відповідно до Закону Модрова випадково. Крім того, оскаржуване законодавство мало на меті відновлення соціальної справедливості та забезпечення рівноправності. Проаналізувавши обставини цієї справи, Європейський суд постановив, що зважаючи на «унікальний контекст об'єднання Німеччини», відсутність компенсації не порушує справедливий баланс, який повинен бути встановлений між інтересами суспільства та правами особи. У той же час не всі судді Європейського суду погодилися із винесеним рішенням та відзначили, що концепцією виняткових обставин не можна зловживати і вона не підлягає узагальненню, оскільки це – державно орієнтована концепція, далека від концепції захисту прав людини, тому держава повинна поважати надані нею індивідуальні права, адже жодні інтереси суспільства не можуть виправдати позбавлення майнових прав осіб, які безперешкодно користувалися своїм майном протягом тривалого періоду часу (рішення Європейського суду у справі «Jahn and others v. Germany» [24]).

Вимога розумної компенсації як одна з умов дотримання справедливого балансу застосовується не лише щодо другого речення п. 1 ст. 1 Першого Протоколу, але і всієї статті загалом. Отже, будь-яке втручання у право власності особи має враховувати індивідуальний інтерес останньої та не повинно покладати на неї надмірний тягар.

У рішенні у справі «Immobiliare Saffi» v. Italy» [28] Європейський суд констатував порушення розумного балансу і підкреслив, що сама система тимчасового призупинення виконання судових наказів про повернення майна його власникам не є предметом спору, беручи до уваги той спектр повноважень, яким наділена держава відповідно до пункту 2 статті 1 Першого Протоколу. Однак така система супроводжується ризиком покладення надмірного тягаря на особу в частині можливості розпорядження своєю власністю. У зв'язку з цим, на думку Європейського суду, система відстрочок і призупинень виконання судових наказів про виселення з урахуванням шестилітнього очікування виконання таких наказів поклала на заявника надмірний тягар і відповідно порушила розумний баланс між захистом права власності конкретної особи і загальними інтересами.

За балансом між приватними і загальними інтересами у згаданій вище справі «Immobiliare Saffi» v. Italy» [28] можна помітити і баланс між приватними інтересами власника і наймача. Європейський суд, покликаний розглядати питання дотримання Конвенції Високими Договірними Сторонами, в жодному зі своїх численних рішень не згадує про баланс приватних інтересів. Однак, на наш погляд, з певною долею умовності та застережень практика Європейського суду дозволяє поглянути на ситуацію і під цим кутом також. Особливо яскраво баланс приватних інтересів проявився у справі «J.M. v. the United Kingdom» [29], в якій виникло питання про порушення ст.. 14 Конвенції у поєднанні зі ст. 1 Першого Протоколу.

Тривалість заходів з боку держави щодо контролю за користуванням майна послужила підставою для визнання порушення у справі «Luordo v. Italy» [30]. Заявник в рамках процедури банкрутства був повністю обмежений у можливості самостійно управляти своїм майном і належними йому коштами. Вся процедура затягнулася на термін більше 14 років. Європейський суд, розглянувши обставини справи, за-

значив, що обмеження права заявника на безперешкодне користування своїм майном і коштами в період провадження у справі не було виправданим, оскільки в принципі позбавлення права на управління майном і коштами і розпродаж активів банкрота – дія, необхідна для досягнення переслідуваної мети, потреба в ній втрачає свою актуальність з плином часу. До аналогічного висновку Європейський суд прийшов також у справах «Campagnano v. Italy» [31], «Marini v. Albania» [32], «Vrzic v. Croatia» [33].

Необґрунтоване перекладення на позивача тягаря доказування може також служити підставою для порушення справедливого балансу. Так, у справі «Tendam v. Spain» [34] щодо заявника було відкрите кримінальне провадження, в рамках якого частину його майна конфіскували. У зв'язку із виправданням заявника конфісковане майно йому повернули, однак не в повному обсязі, при цьому серед поверненого майна частина була пошкоджена. Влада держави-відповідача відмовила заявнику у задоволенні його вимог про відшкодування збитків, завданих пошкодженням і втратою майна, вказавши, що заявник не довів факт пошкодження і втрати конфіскованого у нього майна. Європейський суд не погодився з аргументами держави-відповідача, підкресливши, що у таких умовах тягар доказування лежить на судових органах, які зобов'язані були слідкувати за збереженням майна протягом періоду його конфіскації, а не на заявнику, який був виправданий більше ніж через сім років після конфіскації майна. У результаті заявник зазнав непропорційного та надмірного тягаря.

Отже, виплата компенсації державою розглядається Європейським судом як важливий аргумент на користь дотримання нею справедливого балансу. Так, у справі «Posti and Rahko v. Finland» [35] Європейський суд не помітив порушення ст.. 1 Першого Протоколу у видачі державою-відповідачем ряду розпоряджень, спрямованих на обмеження рибного промислу з метою збереження запасів риби, незважаючи на те, що вони вплинули на права заявників, які займалися рибальством на підставі договорів оренди з державою. Європейський суд наголосив, що такий контроль був виправданий, оскільки був передбачений законом і переслідував шляхом застосування пропорційних засобів загальний законний інтерес у збереженні рибних запасів. Більше того, таке втручання держави у право власності не позбавило повністю заявників права ловити рибу у водах, які належать державі, а також їм було відшкодовано збитки, завдані запровадженням такої заборони. Подібні рішення були винесені Європейським судом у справі «Curmi v. Malta» [36].

Проте значимість суспільних інтересів може виправдати за певних обставин контроль за використанням майна без виплати жодної компенсації. Так, у справах «Longobardi and others v. Italy» [38] та «Perinelli and others v. Italy» [39] земельні ділянки заявників відповідно до плану розвитку міста були відведені під будівництво. У 1944 р. держава-відповідач заборонила будь-яке будівництво на землях заявників у зв'язку з тим, що поблизу розташований археологічний пам'ятник і необхідно зберегти простір навколо нього незабудованим, щоб забезпечити огляд пам'ятника. Європейський суд погодився з аргументами держави-відповідача, відзначивши, що мета обмежень, встановлених без жодної компенсації, полягала у захисті об'єкта, що має значну археологічну цінність, і відповідала суспільним інтересам; необхідність захисту археологічних пам'ятників є основоположною вимогою, особливо в країні, що володіє настільки значною часткою світового культурного спадку. Аналогічні рішення були прийняті Європейським судом у справах «Petar Matas v. Croatia» [40], «Matczynski v. Poland» [41], «Bogdel v. Lithuania» [42].

Втручання у право власності незалежно від свого характеру не має обмежувати можливості особи захистити права в судовому порядку. Безумовно, право на судовий захист самостійно гарантується Конвенцією в ст.. 6, а також в ст. 13, але відсутність процесуальних гарантій може послужити підставою для визнання порушення ст. 1 Першого Протоколу. «Будь-яке втручання у право на безперешкодне користування майном, – йдеться у рішенні Європейського суду у справі «Druzstevni Zalozna Pria and others v. Czech Republic» [43], – має супроводжуватися процедурними гарантіями, які забезпечують зацікавленій фізичній чи юридичній особі розумну можливість ефективного оскарження вжитих проти нього заходів… Втручання у майнові права заявника не супроводжувалось достатніми гарантіями від свавілля і тому не було законним».

Отже, як випливає із практики Європейського суду щодо застосування ст.. 1 Першого Протоколу, дотримання справедливого балансу між інтересами суспільства (загальними інтересами) та вимогою захисту права власності окремої особи є необхідною умовою для того, аби Європейський суд зробив висновок про відсутність підстав для визнання факту порушення державою-відповідачем положень згаданої норми. Однак з огляду на оцінну природу поняття справедливого балансу Європейський суд з прав людини по-різному підходить до аналізу його дотримання у кожній конкретній справі з урахуванням обставин, на які посилається кожна із сторін. У той же час можна стверджувати, що у випадку відсутності адекватної компенсації за шкоду, завдану обмеженням права власності, Європейський суд, як правило, виносить рішення про порушення державою-учасницею Конвенції справедливої рівноваги та, як наслідок, вимог статті 1 Першого Протоколу.

Список використаних джерел

1. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.*
2. *Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 20.03.1952 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535.*
3. *Справа «Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium» : рішення Європейського суду з прав людини від 3 липня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58056.*
4. *Справа «Sporrong and Lönnroth v. Sweden» : рішення Європейського суду з прав людини від 23 вересня 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57580.*
5. *Справ «Chassagnou and others v. France» : рішення Європейського суду з прав людини від 29 квітня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58288.*
6. *Справа «The Former King of Greece and others v. Greece» : рішення Європейського суду з прав людини від 23 листопада 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59051.*
7. *Справа «Draon v. France» : рішення Європейського суду з прав людини від 6 жовтня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75905.*
8. *Справа «Maurice v. France» : рішення Європейського суду з прав людини від 21 червня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75903.*
9. *Справа «Chinnici v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 14 квітня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153760.*
10. *Справа «Pyrantiene v. Lithuania» : рішення Європейського суду з прав людини від 12 листопада 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-128040.*
11. *Справа «Allard v. Sweden» : рішення Європейського суду з прав людини від 24 вересня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61164.*
12. *Справа «N.A. and others v. Turkey» : рішення Європейського суду з прав людини від 15 лютого 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70562.*
13. *Справа «Hamer v. Belgium» : рішення Європейського суду з прав людини від 27 листопада 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83537.*
14. *Справа «Sud Fondi Srl and others v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 20 січня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90753.*
15. *Справа «Bistrovic v. Croatia» : рішення Європейського суду з прав людини від 31 серпня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80705.*
16. *Справа «Kozacioglu v. Turkey» : рішення Європейського суду з прав людини від 19 лютого 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91413.*
17. *Справа «Amirkhanyan v. Armenia» : рішення Європейського суду з прав людини від 3 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158960.*
18. *Справа «Barcza and Others v. Hungary» : рішення Європейського суду з прав людини від 11 жовтня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167109.*
19. *Справа «Brumarescu v. Romania» : рішення Європейського суду з прав людини від 28 жовтня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58337.*
20. *Справа «B.K.M. Lojistic Tasimacilik Tigaret Limited Sirketi v. Slovenia» : рішення Європейського суду з прав людини від 17 січня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170387.*
21. *Справа «Jokela v. Finland» : рішення Європейського суду з прав людини від 21 серпня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60466.*
22. *Справа «Beneficio Cappella Paolini v. San Marino» : рішення Європейського суду з прав людини від 13 липня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61897.*
23. *Справа «Potomska and Potomski v. Poland» : рішення Європейського суду з прав людини від 15 вересня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104145.*
24. *Справа «Jahn and others v. Germany» : рішення Європейського суду з прав людини від 22 січня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-69560.*
25. *Справа «Wittek v. Germany» : рішення Європейського суду з прав людини від 12 грудня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60815.*
26. *Справа «Islamische Religionsgemeinschaft v. Germany» : рішення Європейського суду з прав людини від 5 грудня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23475.*

27. *Справа «Forrer-Niedenthal v. Germany» : рішення Європейського суду з прав людини від 20 лютого 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139203.*
28. *Справа «Immobiliare Saffi» v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 28 липня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58292.*
29. *Справа «J.M. v. the United Kingdom» : рішення Європейського суду з прав людини від 28 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-100711.*
30. *Справа «Luordo v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 17 жовтня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61231.*
31. *Справа «Campagnano v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 23 березня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72864.*
32. *Справа «Marini v. Albania» : рішення Європейського суду з прав людини від 18 грудня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84061.*
33. *Справа «Vrzic v. Croatia» : рішення Європейського суду з прав людини від 12 липня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164681.*
34. *Справа «Tendam v. Spain» : рішення Європейського суду з прав людини від 13 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163162.*
35. *Справа «Posti and Rahko v. Finland» : рішення Європейського суду з прав людини від 21 травня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60644.*
36. *Справа «Curmi v. Malta» : рішення Європейського суду з прав людини від 22 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-107548.*
37. *Справа «Hadzhigeorgievi v. Bulgaria» : рішення Європейського суду з прав людини від 16 липня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122363.*
38. *Справа «Longobardi and others v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 26 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2615.*
39. *Справа «Perinelli and others v. Italy» : рішення Європейського суду з прав людини від 26 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2617.*
40. *Справа «Petar Matas v. Croatia»: рішення Європейського суду з прав людини від 4 жовтня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-166932.*
41. *Справа «Matczynski v. Poland» : рішення Європейського суду з прав людини від 15 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159196.*
42. *Справа «Bogdel v. Lithuania» : рішення Європейського суду з прав людини від 26 листопада 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-138559.*
43. *Справа «Druzstevni Zalozna Pria and others v. Czech Republic» : рішення Європейського суду з прав людини від 31 січня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87882.*

References

1. *Konventsiya pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] (n.d.). http://zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukranian].*
2. *Protokol do Konventsiyi pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod [Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] (n.d.). http://zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535 [in Ukranian].*
3. *Case of Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium: decision of the European Court of Human Rights from July 3 1997 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58056 [in English].*
4. *Case of Sporrong and Lönnroth v. Sweden: decision of the European Court of Human Rights from September 23 1982 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57580 [in English].*
5. *Case of Chassagnou and others v. France: decision of the European Court of Human Rights from April 29 1999 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58288 [in English].*
6. *Case of The Former King of Greece and others v. Greece: decision of the European Court of Human Rights from November 23 2000 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59051 [in English].*

7. *Case of Draon v. France: decision of the European Court of Human Rights from October 6 2005 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75905 [in English].*
8. *Case of Maurice v. France: decision of the European Court of Human Rights from June 21 2006 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75903 [in English].*
9. *Case of Chinnici v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from April 14 2015 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153760 [in English].*
10. *Case of Pyrantiene v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights from November 12 2013 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-128040 [in English].*
11. *Case of Allard v. Sweden: decision of the European Court of Human Rights from September 24 2003 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61164 [in English].*
12. *Case of N.A. and others v. Turkey: decision of the European Court of Human Rights from February15 2006 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70562 [in English].*
13. *Case of Hamer v. Belgium: decision of the European Court of Human Rights from November 27 2007 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83537 [in English].*
14. *Case of Sud Fondi Srl and others v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from January 20 2009 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90753 [in English].*
15. *Case of Bistrovic v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights from August 31 2007 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80705 [in English].*
16. *Case of Kozacioglu v. Turkey: decision of the European Court of Human Rights from February 19 2009 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91413 [in English].*
17. *Case of Amirkhanyan v. Armenia: decision of the European Court of Human Rights from December 3 2015 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158960 [in English].*
18. *Case of Barcza and Others v. Hungary: decision of the European Court of Human Rights from October 11 2016 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167109 [in English].*
19. *Case of Brumarescu v. Romania: decision of the European Court of Human Rights from October 28 1999 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58337 [in English].*
20. *Case of B.K.M. Lojistic Tasimacilik Tigaret Limited Sirketi v. Slovenia: decision of the European Court of Human Rights from January 17 2017 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170387 [in English].*
21. *Case of Jokela v. Finland: decision of the European Court of Human Rights from August 21 2002 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60466 [in English].*
22. *Case of Beneficio Cappella Paolini v. San Marino: decision of the European Court of Human Rights from July 13 2004 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61897 [in English].*
23. *Case of Potomska and Potomski v. Poland: decision of the European Court of Human Rights from September 15 2011 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104145 [in English].*
24. *Case of Jahn and others v. Germany: decision of the European Court of Human Rights from January 22 2004 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-69560 [in English].*
25. *Case of Wittek v. Germany: decision of the European Court of Human Rights from December 12 2002 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60815 [in English].*
26. *Case of Islamische Religionsgemeinschaft v. Germany: decision of the European Court of Human Rights from December 5 2002 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23475 [in English].*
27. *Case of Forrer-Niedenthal v. Germany: decision of the European Court of Human Rights from February 20 2003 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139203 [in English].*
28. *Case of Immobiliare Saffi v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from July 28 1999 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58292 [in English].*
29. *Case of J.M. v. the United Kingdom: decision of the European Court of Human Rights from December 28 2010 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-100711 [in English].*
30. *Case of Luordo v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from October 17 2003 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61231 [in English].*
31. *Case of Campagnano v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from March 23 2006 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72864 [in English].*
32. *Case of Marini v. Albania: decision of the European Court of Human Rights from December 18 2007 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-84061 [in English].*

33. *Case of Vrzic v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights from July 12 2016 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164681 [in English].*
34. *Case of Tendam v. Spain: decision of the European Court of Human Rights from July 13 2010 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163162 [in English].*
35. *Case of Posti and Rahko v. Finland: decision of the European Court of Human Rights from May 21 2003 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60644 [in English].*
36. *Case of Curmi v. Malta: decision of the European Court of Human Rights from November 22 2011 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-107548 [in English].*
37. *Case of Hadzhigeorgievi v. Bulgaria: decision of the European Court of Human Rights from July 16 2013 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122363 [in English].*
38. *Case of Longobardi and others v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from June 26 2007 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2615 [in English].*
39. *Case of Perinelli and others v. Italy: decision of the European Court of Human Rights from June 26 2007 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-2617 [in English].*
40. *Case of Petar Matas v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights from October 4 2016 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-166932 [in English].*
41. *Case of Matczynski v. Poland: decision of the European Court of Human Rights from December 15 2015 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159196 [in English].*
42. *Case of Bogdel v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights from November 26 2013 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-138559 [in English].*
43. *Case of Druzstevni Zalozna Pria and others v. Czech Republic: decision of the European Court of Human Rights from January 31 2006 (n.d.) http://hudoc.echr.coe.int Retrieved from http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87882 [in English].*

Стаття надійшла до редакції 8.01.2018.

УДК 342.922

В'ячеслав Волік,
доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри права та публічного адміністрування
економіко-правового факультету
Маріупольського державного університету

МЕЖІ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕНЬ МІСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

Розглянуто питання, пов'язані з визначенням обсягів та меж компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом. Акцентовано, що органи влади та місцевого самоврядування повинні проводити свою діяльність не тільки з урахуванням відомчих атів, а також застосовуючи законодавчі акти в сфері ліцензійної діяльності, регуляторної політики держави, безпеки на транспорті тощо. Досліджуючи підстави виникнення компетенції, її межі та шляхи впливу на неї, було створено на мету, яка полягає у досягненні зацікавленими особами збалансованості, узгодженості, виваженості при прийнятті рішень в галузі міського транспорту з чітким дотриманням меж компетенції, що надає можливостей на утворенні єдиної цілісної системи та ефективного механізму координації дій з наданням підприємствам, зокрема малим та середнім, широкого спектру послуг, необхідних для їх успішної діяльності на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Ключові слова: *компетенція, суб'єкт в адміністративному праві, суб'єкт у сфері перевезень міським транспортом, державна діяльність, орган місцевого самоврядування, замовник, споживач.*

Волик В.
Пределы прав и обязанностей субъектов в сфере перевозок городским транспортом
Рассмотрены вопросы, связанные с определением объемов и границ компетенции субъектов в сфере перевозок городским транспортом. Акцентировано, что органы власти и местного самоуправления должны проводить свою деятельность не только с учетом ведомственных атомов, а также применяя законодательные акты в сфере лицензионной деятельности, регуляторной политики государства, безопасности на транспорте и тому подобное. Исследуя основания возникновения компетенции, ее границы и пути влияния на нее, была отмечена цель, которая заключается в достижении заинтересованными лицами сбалансированности, согласованности, взвешенности при принятии решений в области транспорта с четким соблюдением границ компетенции, предоставляет возможностей на образовании единой целостной системы и эффективного механизма координации действий с предоставлением предприятиям, в частности малым и средним, широкого спектра услуг, необходимых для их успешной деятельности на внутреннем и внешнем рынках.

Ключевые слова: *компетенция, субъект в административном праве, субъект в сфере перевозок городским транспортом, государственная деятельность, орган местного самоуправления, заказчик, потребитель.*

Volik V.
Boundaries of rights and responsibilities subjects in the field of transportation by city transport
The article deals with issues related to the definition of volumes and limits of competence of subjects in the field of transportation by urban transport. It is emphasized that the bodies of power and local self-government should conduct their activities not only taking into account departmental bodies, but also applying legislative acts in the field of licensing activities, state regulatory policy, and transport safety. Exploring the grounds of competence, its boundaries and ways of influencing it, the goal was to achieve balance, coherence and sensitivity in decision-making in the field of urban transport with strict adherence to the limits of competence, which provides opportunities for the formation of a single integrated system of effective a mechanism for coordinating actions to provide enterprises, in particular small and medium enterprises, with a wide range of services necessary for their successful activities in the domestic and foreign markets.

Keywords: *competence, subject in administrative law, subject in the field of transportation by city transport, state activity, body of local self-government, customer, consumer.*

Постановка проблеми. Якщо звернутися до тексту проекту Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р., представлену на суспільний розгляд Міністерством інфраструктури України, то значну увагу в цієї стратегії приділяється проблемам та напрямам підвищення потенціалу роботи саме міського транспорту. Очевидно, це є виправданим та в необхідності розвитку цієї галузі подекуди зазначається і у прийнятій нещодавно Експортній стратегії України («дорожня карта» стратегічного розвитку

© В'ячеслав Волік, 2018

торгівлі) на 2017–2021 рр., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України №1017-р. від 27.12.2017. Разом з цим окреслюються перешкоди для її розвитку: несприятлива геополітична ситуація; корупція; недосконалий порядок врегулювання проблем неплатоспроможності підприємств; недостатньо розвинута транспортна інфраструктура; слабка інституційна структура, неспроможна забезпечити достатній рівень захисту прав інвесторів як майнових, так і прав інтелектуальної власності, а також недосконалі правоохоронні інститути та високий рівень бюрократизації державних органів. Задля розв'язання виниклих проблем та фактично розробляючи відповідний план завдань і заходів з реалізації зазначених вище стратегій черговий раз хочемо звернути увагу на тому, що транспорт є частиною продуктивних сил суспільства, який пройшов етап відокремлення в самостійну галузь матеріального виробництва. Транспортна система продовжує відігравати важливу роль у соціально-економічному розвитку України, вона значною мірою забезпечує підвищення конкурентоспроможності національної економіки та якості життя населення, сприяє поступовому економічному зростанню інших галузей. Особливість міського транспорту полягає в його суспільному значенні щодо забезпечення комфортного та безперебійного функціонування відповідного населеного пункту. Від ефективного функціонування транспортної системи залежить багато в чому ефективність національної економіки загалом і кожної галузі зокрема.

Подальше прогресуюче зростання рівня урбанізації у багатьох регіонах світу вимагає ефективної організації транспортної системи, особливо у великих містах, для яких актуальним питанням є розвиток міського транспорту. Сьогодні перед містами стоїть проблема забезпечення розвитку транспорту, сталого з огляду на навколишнє середовище й конкурентоспроможність і здатного одночасно вирішувати соціальні проблеми. За таких умов потреба у високорозвиненій транспортній системі ще більше зростає під час інтеграції в європейську і світову економіку, транспортна система стає базисом для ефективного входження України у світову спільноту й заняття в ній місця, що відповідає рівню високорозвиненої держави [1, с. 89–97].

Слід зазначити, що сфера перевезень міським транспортом потребує виваженого керування та координації з боку держави та органів місцевого самоврядування. Крім того, ця сфера передбачає надання певних послуг, а також їх споживання. Діяльність із керування міським транспортом, надання та споживання послуг у цій сфері здійснюється певними суб'єктами, наділеними компетенцією, яку вони реалізовують у процесі своєї діяльності. Наявність такої компетенції дозволяє дослідити підстави виникнення, її межі та шляхи впливу на неї.

Мета дослідження. Метою статті є окреслення меж правових норм, що регулюють питання прав та обов'язків суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом та окреслення меж компетенції цих суб'єктів, що надало б мінімізацію бюрократичного тиску на розвиток галузі міського транспорту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання компетенції суб'єктів в адміністративному праві мають великий практичний та науковий інтерес. Це пов'язано насамперед з тим, що реалізовуючи свою компетенцію такі суб'єкти можуть вступати у відносини з іншими суб'єктами з питань владно-розпорядчого, договірного, підпорядкованого та іншого характеру. Дослідження питань компетенції у сфері транспорту здійснювали М. Л. Шелухін, І. В. Булгакова, В. К. Гіжевський, Е. Ф. Демський, О. В. Клепікова, Ф. П. Шульженко та ін. [2–5]. Проте питання компетенції суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом залишаються недостатньо дослідженими.

Виклад основного матеріалу. Починаючи характеризувати компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, слід з'ясувати, що маємо розуміти під визначенням компетенції. Як відзначає А. В. Дяченко, під компетенцією варто розуміти певний обсяг державної діяльності, покладеної на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності [6, с. 64]. Ю. С. Шемшученко під компетенцією розуміє сукупність встановлених в офіційній юридичній чи неюридичній формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи ухвалювати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [7, с. 512]. Для нас компетенція представляє інтерес як категорія, яка закріплює певну сукупність прав і обов'язків суб'єктів, що мають місце в досліджуваній сфері.

Під суб'єктами розуміємо учасників відносин у сфері перевезень міським транспортом, які здійснюють повноваження щодо керування, контролю та нагляду, а також виступають замовниками або споживачами послуг [8, с. 56], а отже, і аналізувати компетенцію цих суб'єктів слід за визначеними групами. Розглядаючи компетенцію суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом, вдамося до аналізу сукупності обов'язків та прав, закріплених за певними суб'єктами.

До суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, ми відносимо насамперед державу та низку державних органів, що задіяні у впровадженні та реалізації державної політики у сфері перевезень міським транспортом.

Характеризуючи компетенцію суб'єктів, що здійснюють контроль та нагляд у сфері міського транспорту, слід відзначити таке. Забезпечення реалізації державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, на перевезення яким видано ліцензію, міському електричному, залізничному транспорті, експлуатації автомобільних доріг загального користування здійснюється Державною службою України з безпеки на наземному транспорті. До її компетенції віднесено організацію роботи та контроль за виконанням загальнодержавних програм, планів, заходів з питань безпеки на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ведення дорожнього господарства; видачу ліцензій на право здійснення господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов при здійсненні господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, норм та стандартів на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті та ін.

Слід зазначити, що виконуючи завдання, окреслені відповідним Положенням про вищезазначену службу, реалізація компетенції цього органу повинна знаходитися в межах норм законів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інших нормативно-правових документів, які мають силу закону. Такі ж вимоги щодо меж реалізації наділеної компетенції стосуються і таких суб'єктів у сфері міського транспорту, як Державна автомобільна інспекція, Державіаслужба України, яка забезпечує реалізацію державної політики в сфері цивільної авіації, Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція), яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті.

Іншими значними суб'єктами, наділеними певною компетенцією у сфері міських перевезень виступають органи місцевого самоврядування та утворені ними підприємства, що засновані на комунальній власності.

Органи місцевого самоврядування здійснюють дії щодо регулювання міських перевезень, виступають замовниками, виконавцями перевезень міським транспортом, а також здійснюють певний контроль та нагляд у цій сфері. Межі компетенції визначені законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» та ін. Компетенція, визначена вказаними нормативними актами, полягає в організації руху, затвердженні маршрутів, встановленні тарифів та ін.

Стосовно основного суб'єкта у сфері міських перевезень – споживача відповідних послуг можна зазначити таке. По-перше, споживачів слід відокремлювати від замовників послуг перевезень міським транспортом. Замовниками у сфері міських перевезень можуть виступати держава, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи. Споживачами ж послуг в сфері перевезень міським транспортом виступають лише фізичні та юридичні особи. Межі компетенції споживачів визначаються чинним законодавством та укладеними договорами. Що стосується законодавства, то воно представлене нормативно-правовими актами транспортного законодавства, Господарським та Цивільним кодексами України. Крім того, окремі положення щодо прав та обов'язків споживачів транспортних послуг – фізичних осіб містяться в Законі України «Про захист прав споживачів».

Окреме місце серед суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом займають юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, здійснюють забезпечення надання транспортних послуг та споживають транспортні послуги, які надаються іншими учасниками цих правовідносин.

Підприємства транспорту, які надають послуги з перевезення в межах міста відповідно до укладених договорів з споживачами або замовниками послуг є суб'єктами господарської діяльності. Компетенцію виробників (виконавців) послуг у сфері міського транспорту слід розглядати крізь призму їх прав та обов'язків. Характеризуючи права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту відзначимо, що вони містяться в укладених договорах на перевезення, адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

Слід наголосити, що діяльність у сфері перевезень міським транспортом може здійснюватись державними, комунальними та приватними підприємствами. В залежності від форми власності такого суб'єкта різним буде обсяг засновницьких прав та прав у галузі управління і майнових прав. Так, наприклад, якщо перевізник буде належати до державної форми власності, то відповідно в нього буде обмежений вибір організаційно-правової форми, а можливість реалізації права на ухвалення рішення про припинення діяльності підприємства повинна буде враховувати певні соціальні інтереси суспільства та співвідносити цей крок із настанням певних негативних наслідків. Якщо ж говорити про перевізника, що належить до комунальної форми власності, то можливість ведення господарської та комерційної діяльності буде обмежена необхідністю задовольняти потреби громади в перевезенні, яка власним коштом фінансує створення та діяльність такого перевізника.

З іншого боку, юридичні та фізичні особи, які надають послуги перевезення міським транспортом, виступають у якості споживачів послуг, що надаються у сфері міських перевезень. Тоді межі їхньої компетенції будуть визначатися Господарським та Цивільним кодексами України, а детальне врегулювання їх прав та обов'язків буде здійснюватись укладеними договорами.

Висновки. Компетенція суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом реалізовується в процесі здійснення ними певної діяльності. Кожен з суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює наявність суб'єктів, що здійснюють впровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Компетенція суб'єктів, що споживають або замовляють послуги у сфері перевезень міським транспортом крім чинного законодавства визначається укладеними договорами. Суб'єкти, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом є суб'єктами господарювання. Тому права та обов'язки суб'єктів господарювання у сфері міського транспорту і відповідно їх компетенція міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд в цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання. До цієї групи суб'єктів можна віднести суб'єктів господарювання, які діють у сфері перевезень міським транспортом і діяльність яких заснована на державній, приватній або комунальній формі власності.

Кожен із суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом має власний обсяг компетенції. Необхідність адміністративно-правового регулювання відповідних правовідносин з боку держави зумовлює наявність суб'єктів, що здійснюють упровадження державної політики, регулювання та контроль у цій сфері. Відповідно ці суб'єкти мають найбільший обсяг компетенції, який закріплений за ними нормами чинного адміністративного, господарського, транспортного та іншого законодавства.

Межі компетенції споживачів та замовників послуг визначаються чинним законодавством та укладеними договорами згідно з господарським і цивільним законодавством та Законом України «Про захист прав споживачів».

Компетенція суб'єктів, що надають послуги у сфері перевезення міським транспортом, міститься в укладених договорах на перевезення, в адміністративно-розпорядчих актах органів, що здійснюють контроль та нагляд у цій сфері, в нормативно-правових актах транспортного законодавства та установчих документах таких суб'єктів господарювання.

Компетенцію суб'єктів, що здійснюють регулювання та контроль у сфері перевезень міським транспортом, визначено чинним законодавством. Найбільші повноваження держава надала Державній службі України з безпеки на наземному транспорті.

Особливості компетенції органів місцевого самоврядування полягають у тому, що вони можуть бути як замовниками, так і виконавцями перевезень міським транспортом. У разі залучення до здійснення міських перевезень некомунальних підприємств органи місцевого самоврядування постають замовниками перевезень і здійснюють контроль та нагляд за такими замовниками. Контроль та нагляд з боку органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні перевірок виконавців щодо дотримання взятих на себе зобов'язань з перевезень міським транспортом.

Список використаних джарел

1. *Панасенко Н. Л. Комплексна оцінка транспортної системи та її підсистем в Україні / Н. Л. Панасенко, В. Б. Іваник // Економічний простір. – 2014. – № 84. – С. 89–97.*
2. *Булгакова І. В. Транспортне право України: Академічний курс : підруч. [для студ. юр. спец. вищ. навч. закл.] / І. В. Булгакова, О. В. Клепікова. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 536 с.*

3. *Транспортне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський, В. К. Гіжевський, С. Е. Демський, А. В. Мілашевич ; за заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 416 с.*
4. *Транспортне право України : підруч. [для студ. юр. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. М. Л. Шелухіна. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 896 с.*
5. *Шульженко Ф. П. Транспортне право : навч.-метод. посіб. [для самост. вивч. дисц.] / Ф. П. Шульженко, Р. С. Кундрик. – К. : КНЕУ, 2004. – 214 с.*
6. *Административное право Украины : учеб. [для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец.] / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук [и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.*
7. *Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3. К-М / Ю. С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія імені М. П. Бажана, 2002. – 792 с.*
8. *Волік В. В. Щодо визначення поняття суб'єктів у сфері перевезень міським транспортом / В. В. Волік // організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті : матер. Між нар. науково-практ. конф. (Одеса, 29 листоп. 2013 р.). – Одеса : ОДУВС, 2013. – С. 55–56.*

References

1. *Panasenko, N. L. (2014). Kompleksna otsinka transportnoyi systemy ta yiyi pidsystem v Ukrayini [Complex assessment of the transport system and its subsystems in Ukraine]. Ekonomichnyy prostir. – Economical space, 84, 89–97 [in Ukrainian].*
2. *Bulhakova, I. V. (2005). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Vydavnychyy Dim «In Yure» [in Ukrainian].*
3. *Dems'kyy, F., Hizhevs'kyy, V. K., Dems'kyy, S. E., Milashevych, A. V. (2002). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].*
4. *Shelukhina, M. L. (2008). Transportne pravo Ukrayiny [Transport Law of Ukraine]. Kyiv: Vydavnychyy Dim «In Yure» [in Ukrainian].*
5. *Shul'zhenko, F. P. (2004). Transportne pravo [Transport law]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].*
6. *Bytyak, YU. P., Bohutskyy, V. V., Harashchuk, V. N. (2003). Admynystratyvnoe pravo Ukrayny [Administrative law of Ukraine]. Kharkiv: Pravo [in Russian].*
7. *Shemshuchenko, YU. S. (2002). Yurydychna entsyklopediya [Legal Encyclopedia]. Vol. 1-6. Kyiv: Ukrayins'ka entsyklopediya imeni M.P. Bazhana [in Ukrainian].*
8. *Volik, V.V. (2013). Shchodo vyznachennya ponyattya sub"yektiv u sferi perevezen' mis'kym transportom [Concerning the definition of the concept of subjects in the field of transportation by urban transport]. (Odesa, 2013). Materialy mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi «Orhanizatsiyno-pravovi zasady borot'by z pravoporushennyamy na transporti» - Materials of the international scientific-practical conference «Organizational and legal principles of the fight against traffic offenses». (pp. 55-56). Odesa: ODUVS [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 6.02.2018.

УДК 343.82

Андрій Галай,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Тернопільського національного
економічного університету

Вікторія Галай,
кандидат юридичних наук, доцент, професор
Київського факультету Національної академії
Національної гвардії України

РЕЙТИНГ І АНТИРЕЙТИНГ МОЖЛИВИХ ВПРОВАДЖЕНЬ З ЕСТОНСЬКОЇ В'ЯЗНИЧНОЇ СИСТЕМИ

Фіналізуються результати професійного стажування з вивчення досвіду діяльності пенітенціарної системи Естонії у аспекті можливості їх впровадження в Україні.

Ключові слова: *пенітенціарна система, в'язнична система, менеджмент, персонал, реформа.*

Галай А., Галай В.
Рейтинг и антирейтинг возможных внедрений из эстонской тюремной системы
Финализируются результаты изучения опыта деятельности пенитенциарной системы Эстонии в аспекте возможности их внедрения в Украине.

Ключевые слова: *пенитенциарная система, тюремная система, менеджмент, персонал, реформа.*

Halai A., Halai V.
Rating and anti-rating of rational implementations from Estonian to Ukrainian prisons service
In the article is finalized the results of professional educational visit to the Estonian prisons service. Standing on that analysis authors are making some advices for implementation to Ukrainian legal system.

Keywords: *prison, prisons service, penitentiary system, management, personnel, reform.*

Постановка проблеми і актуальність. Маючи можливість ознайомитись з естонською в'язничною системою з навчальним візитом у кінці 2017 р., варто зазначити, що головну персональну увагу під час насиченої програми відвідувань пенітенціарних установ, презентацій та інтерв'ю з посадовцями було сфокусовано на адміністративно-правових особливостях. Як організовано місцеву пенітенціарну систему, як здійснюється керування нею, хто працює у естонських в'язницях і з яких мотивів, які результати дає обраний невеликою пострадянською країною підхід до оновлення системи виконання покарань?

Стаття меншою мірою є традиційно-науковою, основний дослідницький метод, використаний при її побудові, – візуальне спостереження та аналіз вражень, опрацювання відповідей, які надавалися на запитання посадовцями центрального апарату та конкретних в'язниць. З цієї причини традиційних рясних посилань на наукові джерела та праці дослідників не буде, стаття є емпіричною, а її висновки засновані на персональному емпіричному аналізі.

Мета статті. Побудова статті базуватиметься на двох підходах, які одночасно є поясненням мети публікації:

1. Рейтинг актуальних для впровадження в Україні досягнень естонської в'язничної системи. За коротку місію важко намітити конкретні пропозиції, але, на наш погляд, віднайти цікаві та можливі позиції для більш детального аналізу українських відповідальних чиновників можна. Допускаємо, що певні речі відзначені з певними неточностями, адже це суб'єктивне сприйняття. Так само вибір тих, а не інших напрямів впровадження, – не означає, що більше нічого актуального відмічено не було. Це – персональний рейтинг, він заснований на особистих наукових інтересах, що меншою мірою суто пенітенціарні, більшою – адміністративно-пенітенціарні.

2. Огляд певних позицій, що у естонській пенітенціарній системі ніби працюють ефективно і породжують бажання просто запозичити ці механізми для України на виконання давнього принципу «бритви Оккама»[1]. Відзначимо, що українські посадовці, що також були у команді візиту, з ентузіазмом сприймали саме такі позиції (наприклад, в'язнична медицина не виведена за межі системи – чудово з точки зору

© Андрій Галай, Вікторія Галай, 2018

[1]Якщо щосьвиглядає просто, то не потрібно його обдумувати, просто впроваджувати.

українського посадовця, це – черговий аргумент, щоб цього не робити в Україні). Проте для української системи виконання покарань те, що в Естонії працює, можливо буде застосовано не так, або покаже суттєво інші результати. Чому в нас складається таке враження, буде пояснено у тексті.

Виклад основного матеріалу. Для більшого стартового розуміння організаційних позицій естонської в'язничної системи на кінець 2017 р. наведемо деякі цифри і пояснення. На 1,3 млн. естонських жителів 2775 – за ґратами, в т.ч. 2200 засуджених, 600 арештантів до суду, 4500 – на пробації. Це все забезпечує 1200 персоналу, з яких близько 60% з невійськовими (підкреслимо) званнями, інші – держслужба (ті, хто працює із засудженими, в т. ч. пробація) і наймані працівники. Відзначається тенденція до поступового зменшення уніформенного персоналу. Керівний персонал-апарат – 30 осіб, переважно з тими ж спецзваннями. Три тюрми побудовані (останню закінчують) вже в 2000-х рр. з покамерною системою тримання, за типом одна тюрма на регіон (як маленька українська область).

Центральний орган тюремної служби Естонії управляє роботою в'язниць і розвиває її. Відділом керує конкурсно призначений віце-канцлер (заступник міністра) Міністерства юстиції з питань в'язниць. Апарат розміщений не у столиці з метою більш розумної та ощадної організації регіональної зайнятості та складається з чотирьох служб, якими керують начальники служб, що одночасно є заступниками віце-канцлера, а також головний капелан [1].

Перша служба – виконання покарань забезпечує безпеку в'язниць. З цією метою вона стежить за тим, щоб охорона в тюрмах працювала ефективно, дотримувався чіткий порядок, а також щоб при розміщенні в'язнів ураховувалися всі ризики для безпеки. Крім того, служба веде облік укладених та організовує діяльність збройних підрозділів в'язниць.

Служба ресоціалізації піклується про те, щоб ув'язнені після відбуття покарання були якомога краще підготовлені до повернення в суспільство. Ця діяльність включає в себе освіту ув'язнених, соціальну роботу з ними, а також попередження наркоманії та реабілітацію. Друге велике завдання служби ресоціалізації – пробаційний нагляд. Цій же службі надано функцію патронату над медичною системою, що не виведена за межі в'язниць.

Служба права і розвитку займається кадровою політикою та комунікацією, бюджетними питаннями та питаннями міжнародної співпраці.

Центральному апарату підпорядкована також невеличка за складом служба внутрішнього контролю, що провадить дисциплінарні провадження щодо персоналу, а також здійснює інші питання моніторингу доброчесності.

Висновки. Отже, лаконічний персональний рейтинг цікавих і перспективних новацій.

1. Фокусування тюрми на тюремних цілях, тобто безпеці та соціальній реабілітації. Тюремне підприємництво, обслуговування споруд, будівництво тюрем – все це завдання інших державних структур. Переваги від цього: тюремники займаються в'язнями увесь свій робочий час, в інший час навчаються спеціальним освітнім програмам в академії.

2. Горизонтальна організація управління. За рахунок того, що управлінські повноваження і відповідальність не забирають наверх службової ієрархії, а роздають донизу, апарат мінімізований (2,5% від усього персоналу системи). Функцію регіональних керівників виконують директори тюрем. Пробація приблизно географічної області координується заступником директора тюрми з реабілітації.

Всі рішення приймаються на певних посадових рівнях і персонально. Директор тюрми – лише директорські рішення, кейс-менеджер (безпосередній організатор процесу ресоціалізації конкретного в'язня) – свої ресоціалізаційні, зміни штатної та оргструктури – на рівні апарату за поданням директора тюрми. Переваги від цього: немає української системи безкінечних перестраховок, немає позиції «все треба погодити» і «кругової безвідповідальності», немає загальних нарад персоналу (збори колективів відбуваються лише в своїх секторах, швидко, конкретно у справі, без шикувань), немає правила – побільше дрібних керівників, метою яких є координація. Замість цього є персональна самоповага і відповідальність.

3. Парамілітарні звання-посади. Спеціальне звання – це посада, посада змінилась – змінились знаки розрізнення і зарплатня. Приклади спеціальних звань: директор, заступник директора тюрми, психолог, наглядач. Немає у працівника розвитку (щооднак особливо цього не відбувається – приблизно двічі на рік відправляють на підвищення кваліфікації) й активності – залишається на дрібній посаді із дрібним званням і меншою заробітною платою. Не виконав фізичних нормативів – звільнення без запитань, «підтягнув форму» – «знову раді бачити на конкурсі на посаду». Такий підхід застосовується для всіх – з директорами включно (директори в'язниць справляють враження спроможних виконати фізичні нормативи). Якщо працівник вирішив піти з посади держслужбового психолога на посаду інспектора безпеки чи керівника

сектору – він має змогу пройти конкурс, стати уніформенним персоналом, до якого висуваються вимоги підтримання фізичних кондицій; набридло – навпаки може перейти за конкурсом на посаду держслужби або звичайного трудового договору, і так скільки завгодно разів. До речі, ніхто на заняття з фізичної підготовки не змушує ходити, хоча графік занять з інструктором є (тобто це розглядається як зрозуміла вимога для дорослих відповідальних людей). Переваги від такого підходу: немає працівників, що не розриваються, які більше шкодять, ніж працюють, і нікуди їх не дінеш. Навпаки, активні працівники мають змогу розвиватися і особисто, і кар'єрно, не чекаючи, коли старі неефективні кадри підуть на пенсію.

Кілька кадрових приміток. Персоналу не вистачає, при тому що зарплата вище, ніж у бізнесі (причина в трудовій міграції). Для будь-якого працівника держави важливе значення має володіння державною мовою – не маєш мовного сертифікату – не працюєш на посаді. Англійською мовою керівники навіть дрібної ланки володіють впевнено. В результаті не в'язничний персонал підбирає російські слова до російськомовних в'язнів (таких реально більшість), а навпаки в'язні стараються звертатися естонською до персоналу. До речі, курси естонської сприймаються як зайнятість в'язнів, їм за це платять.

4. Розумний реабілітаційний підхід. Естонська система соціальної реабілітації працює на основі системи оцінки ризиків і широкої пропозиції програм із застосуванням індивідуальної прогресивної системи. Чому це «розумний» підхід? Бо немає інших способів і конфліктуючих концепцій, як в Україні. Підхід має такий вигляд: аналіз ризиків – диференційовані програми реабілітації – дострокове звільнення з пробаційним наглядом. Цей підхід впровадили – попередні відкинули як застарілі, нічого ні з чим не конфліктує, персонал соціальної реабілітації не розривається між паперами одночасно на кілька експериментів, що тривають десятиліттями. Переваги такого підходу: персонал реабілітації знає, що робить, а не безкінечно зазубрює незрозумілі широкі теоретичні поняття. При цьому найрозвинутіший інтелектуально персонал практикує свою експериментальну прогресивну систему в межах загальної (як правило оперує вільним часом і хобі в'язнів) без ризику бути підданим «анафемі» за «єретичні новації» від старих кадрів, що не мають професійного розвитку. Для впровадження корекційних новацій не потрібно безкінечних комісій та погоджень, адже персонал відповідає за результат і заохочується до нього.

Будь-які характеристики та інші службові документи робляться за допомогою ІТ-програми, що дозволяє зводити всілякі попередні оцінки, при цьому без бюрократичного копіпасту типових характеристик. Ціна питання – копійки, ефект щодо розвантаження робочого часу – значний. У кожному секторі є референт, щоб відповідальні працівники працювали з людьми, а не писали папери.

5. Дуже економна прикладна і при цьому насичена тюремна освіта. Щорічно 3 особи здобувають магістерську освіту типу «державна внутрішня безпека» (спільно з іншими правоохоронцями), 20 – проходять бакалаврат за напрямом «корекція», 60 – проходять підготовку молодого наглядача. На рік 2500 працівників проходять різні короткі курси підвищення кваліфікації. Виникає запитання скільки персоналу це забезпечує? Шість організаторів і вісім постійних викладачів, 22 запрошених на більше чи менше годин сторонніх професорів. Звернемо увагу на спеціальність корекція, яка лише для уніформового персоналу, не для юристів одне, для психологів інше. Фахівців (психологів і соцпрацівників) взагалі часто беруть після класичної освіти. При цьому фінансово підтримується спеціальна освіта (на 30% вища зарплатня для персоналу, що має спеціальну освіту). Переваги такого підходу: академія і система «не викидає» гроші, а вкладає в персонал. Освіта прикладна – просто немає часу на теорії-культури. Право складає близько 25% програми, 6 практик на 3 роки, що складає біля 30% часу.

6. Кооперація правоохоронної системи, а не конфронтація. Найбільше це відбувається на рівні поліція-прокуратура-суд-тюрма. Як це працює? Якщо в'язнична система має проблеми з бюджетом і місцями для в'язнів – її персонал разом з центральною юстицією виступає перед діючими судами/прокуратурами (в межах підготовки і підвищення кваліфікації) і розказує про проблему. Зрештою, ті розуміють потреби і призначають менше тюремних санкцій та строків.

7. Регіональна владна децентралізація. Апарат в'язничної системи, як вже зазначалось, розміщений в окраїнному регіоні країни. Таке відзначено не лише в системі юстиції. Наприклад, апарат міносвіти – ще в іншому регіоні. Переваги від цього: економляться бюджетні кошти, надається сприяння регіональній зайнятості, незалежності рішень, розвантажується столиця, підтримується національна єдність потенційно «складних» регіонів. У цьому зв'язку пригадується проект українського закону про поліцію від громадської коаліції Реанімаційний проект реформ 2014 р. [2] з подібними пропозиціями, який МВСівські «професіонали» успішно відхилили.

Згідно з антирейтингом, зазначимо що з того, що працює в естонських тюрмах, не варто автоматично переносити в Україну.

Ознайомлення з естонською в'язничною системою підняло і ряд дискусійних питаннь: медицина, відкритість тюрем, звання персоналу, внутрішні тюремні слідчі.

Так, в естонських тюрмах медичні підрозділи перебувають у загальному штаті. Відвідування з-поза системи з контрольною метою дуже рідкісні та без засобів зйомки чи запису мови. Про можливість відвідування депутатами естонські тюремники були відверто здивовані. І так, в них є тюремні слідчі в штаті, що було взято на замітку представниками українського Мінюсту.

Чи означає це, що і в Україні треба відкинути пропозиції виведення за коло тюремного персоналу медиків, категоричне обмеження громадського контролю, впроваджувати тюремних слідчих? Однозначно у цих питаннях треба вимкнути категоричність типу «все копіюємо як десь за кордоном» чи «відкидаємо ці іноземні приклади як непотрібні нам» (за винятком, звичайно, держав принципово тоталітарного типу).

Погляньмо детальніше. Ось, наприклад, в'язнична медицина. Наше спілкування з медиками і керівництвом естонської тюрми продемонструвало, що керівництво визнає їх автономію, у тюремних медиків непомітно внутрішньої ієрархії, тобто кожен лікар відповідальний за власні рішення, на більшості позицій є два лікаря для балансу думок, тому і позиція європейської спільноти типу комітету проти катувань щодо виведення тюремної медицини за штат тюрми м'яка і така, що визнає суверенітет держави у цьому питанні. В Україні ж вимоги більш категоричні, адже і порушення більш вагомі: медичні права людини українська система покарань не гарантує.

Важливим є питання громадського контролю. Його можливості вузькі в Естонії та широкі в Україні. Чому в Україні він поступово став широким? Тому що численні порушення прав засуджених попередні версії українського громадського контролю не могли захистити, тому вирішили боротись за якість кількістю відвідувань, чудово при цьому розуміючи, що безліч моніторингових команд від парламенту, виконавчої влади, громадськості є складними для тюремного персоналу, нормального режиму, При цьому розуміючи, що деякі уповноважені особи відверто піаряться на проблемах українських тюрем та користуються своїми статусами для прикриття не дуже гарних справ. Для бажаючих зачинитися за стінами непрозорості тюремників все ж відзнсчимо: зробіть реальне реагування на скарги, нормально допускайте національний превентивний механізм, будьте чесними в бюджетах, адже бідність – не порушення, а приховуються лише незаконні речі. І тоді поступово можна обмежувати коло суб'єктів моніторингу, залишивши зрештою лише внутрішній контроль юстиції та зовнішній незалежний контроль національним превентивним механізмом.

Так, в Естонії в тюрмах є система звань і уніформ, і уніформа та звання не лише для персоналу безпеки. Це єдине з перерахованого тут, що треба впроваджувати, але думаючи. Є навіть не одне «але»:

– це не військові чи поліцейські звання, вони зовсім інші (парамілітарні), вони не означають зростання від строку служби;

– звання чітко прив'язані до посади. Приблизно так звання і називаються: начальник, заступник, начальник сектору, наглядач тощо. Змінивши посаду, змінюються погони: може на більші, а може і на менші.

Тому за погони без посади ніхто особливо не тримається, кар'єра будується і вертикально, і горизонтально. Молоді амбітні керівники приходять через конкурси і керують більш пасивними старшими колегами і однолітками, маючи більші зірки.

До речі, подібну систему правозахисники пропонували і в першій редакції закону про пенітенціарну систему. Але Мінюст був категоричний у збереженні лейтенантів і генералів.

Окреме цікаве питання із тюремними слідчими. Так, вони в Естонії є і розслідують злочини в системі, і вчинені засудженими, і вчинені персоналом, точно за винятком корупційних, але може й інших. То чи треба впроваджувати це і в Україні, як хоче зробити Мінюст? Особисто бачимо ризики такого фактору, як заангажованість тюремних слідчих, все ж відзначимо, що це питання, по-перше, відповідальності. Хоче керівництво Мінюсту ризикнути політичною репутацією, створивши потенційно заангажовану і критиковану структуру – будь ласка. По-друге, бідна українська тюремна система на тюремних слідчих витрачатиме гроші замість того, щоб підняти зарплати працюючому персоналу. Здається – багаті системи можуть дозволити собі коштовні ризики, бідні ж мають намагатись відмовлятись від неосновних функцій типу слідства, медицини, направляючи зекономлені кошти на нормальну безпеку й ресоціалізацію.

Зробимо висновок з цих цікавих ніби антиприкладів. Якість можна забезпечити різними шляхами, кожна держава може йти зручним для неї шляхом, реагувати на запити суспільства та безумовно дотримуючись гнучко сформульованих міжнародних в'язничних стандартів. Проте за власні прорахунки треба відповідати. І головний сьогоденний виклик української системи виконання покарань – неможливість виконати свої функції існуючими ресурсами за умови поваги до гідності людини. Треба шукати, де взяти ці ресурси при умові, що заробити їх неможливо, а бюджет достатньо (тобто кратно) збільшити ніхто не дасть.

Список використаних джерел

1. *Department of Prisons [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vangla.ee/en/intitutions/prisons-department-ministry-justice.*
2. *Проект Закону про поліцію і поліцейську діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719.*

References

1. *Department of Prisons. URL: http://www.vangla.ee/en/intitutions/prisons-department-ministry-justice (19.11.2017)*
2. *Project of Law about police and police activities. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719 (19.11.2017)*

Стаття надійшла до редакції 16.01.2018.

УДК 342.56

Артур Городовенко,
помічник судді Апеляційного суду Донецької області,
аспірант та асистент кафедри права
та публічного адміністрування
Маріупольського державного університету

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ЯК ОБ'ЄКТИВНОГО СУСПІЛЬНО-ПРАВОВОГО ПРОЦЕСУ

Проаналізовано основні національні та зарубіжні конституційні засади судової влади. Досліджено, що конституційно-правове регулювання судової влади в країнах Європи має ряд особливостей. Визначено, що роль суду в системі поділу влади визначається в основному його повноваженнями щодо контролю за законністю діяльності інших гілок влади.

Ключові слова: *судова влада, конституція, конституції зарубіжних країн, європейський стандарт.*

Городовенко А.

Общие положения конституционной модернизации судебной системы, как объективного общественно-правового процесса

Проанализированы основные национальные и зарубежные конституционные основы судебной власти. Доказано, что конституционно-правовое регулирование судебной власти в странах Европы имеет ряд особенностей. Определено, что роль суда в системе разделения властей определяется в основном его полномочиями по контролю за законностью деятельности других ветвей власти.

Ключевые слова: *судебная власть, конституция, конституции зарубежных стран, европейский стандарт.*

Horodovenko A.

General provisions of constitutional modernization of the judicial system as an objective social and legal process

The main national and foreign constitutional bases of judicial power are analyzed. The constitutional and legal regulation of the judiciary in European countries has a number of peculiaritiesIt was explored. The role of the court in the system of separation of powers is determined mainly by its powers to control the legality of the activities of other branches of governmentIt was determined.

Keywords: *the judiciary, the constitution, the constitutions of foreign countries, the European standard.*

Постановка проблеми. Конституційна модернізація судової влади в Україні має ґрунтуватись на розумінні її сутності, змісту та ролі в процесі розвитку правової й демократичної державності.

Роль суду в системі поділу влади визначається в основному його повноваженнями щодо контролю за законністю діяльності інших гілок влади. Конституція України 1996 р. порівняно з іншими конституціями країн Європи містить досить детальне регулювання основ судоустрою й судочинства і закладає основи ефективного механізму впливу суду на інші гілки влади. Однак не зосереджено увагу науковців і практиків на удосконаленні всіх засад конституційної модернізації судової влади в період кардинального реформування судової влади.

Стан дослідження. Питання конституційної модернізації судової влади в Україні зачіпають у свої дослідженнях М. О. Баймуратов, О. М. Бандурка, Ю. Г. Барабаш, О. В. Батанов, Д. Батлер, Ю. О. Волошин, С. П. Головатий, В. Ф. Погорілко, В. В. Сердюк, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко та ін. Проте в сучасній науковій літературі практично не проводився детальний аналіз цієї тематики у часи кардинального реформування судової системи.

Метою дослідження є формулювання належних теоретико-методологічних підходів до визначення параметрів для забезпечення кожному громадянину права на справедливий судовий розгляд його справи незалежним і неупередженим судом у визначені терміни на основі принципу верховенства права.

Виклад основного матеріалу. Системний аналіз наукових підходів щодо дефініювання судової влади дає змогу визначити, що найбільш поширеним є підхід ототожнення судової влади із системою органів правосуддя. Зокрема такий підхід до визначення судової влади знайшов втілення в одному з перших документів щодо реформування судової системи – Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 р. Зокрема, у ній вказувалось: «Судова влада – система незалежних судів, які в порядку, визначеному законом, здійснюють правосуддя. Суди мають владні повноваження для поновлення порушеного права й справедливості» [1].

© Артур Городовенко, 2018

Проте помилково зводити владу до системи органів – судів, адже влада – це не орган чи посадова особа, а те, що вони можуть і спроможні зробити. Суд або суддя є лише органом, який опосередковує, виражає судову владу, первинним джерелом якої є народ.

Узагальнюючи наведене та ґрунтуючись на концептуальних положеннях теорії сучасного державотворення, вважаємо обґрунтованим висновок, що судова влада за своєю природою є державною владою, яка має відповідні властивості, притаманні державній владі як виду публічної влади. Водночас для судової влади характерні специфічні ознаки, що відрізняють її від інших гілок державної влади. Специфіка судової влади визначається особливою процедурою, процесуальною формою здійснення її повноважень.

Крім того, судова влада вирізняється особливим статусом і режимом діяльності її посадових осіб – суддів, які здійснюють цю владу. Специфічною ознакою судової влади є також особлива система контролю за її діяльністю, яка може бути лише правовим і таким, що виключає будь-яку можливість втручання у відправлення правосуддя з боку інших гілок державної влади. Особливістю судової влади є особливий порядок формування її кадрового складу. Крім того, судову владу відрізняє особливий характер, як правило, інцидентний.

На сьогодні подальше реформування судової влади має спрямовуватись саме на забезпечення відновлення довіри до неї, насамперед через наближення української системи правосуддя до європейських стандартів у контексті євроінтеграції України. Так, у ст. 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2] (ратифікованої Законом України № 1678-VII від 16 вересня 2014 р.) визначено: «Співробітництво буде спрямовано, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності й неупередженості та боротьбу з корупцією.

Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватись на основі принципу поваги до прав людини й основоположних свобод».

Отже, однією з найважливіших умов євроінтеграційних процесів в Україні є реформування судової системи з метою зміцнення судової влади.

Тому важливе значення має проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 3524 від 25 листопада 2015 р. [3].

Щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», Конституційним Судом України надано два висновки. Першим є Висновок у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності Законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України № 1-в/2016 від 20 січня 2016 р., яким визнано, що аналізований законопроект відповідає вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України [4].

Вдруге Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності доопрацьованого Законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) у редакції № 3524 від 26 січня 2016 р. вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України. Відповідно до 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 ст. ст. 157 і 158 Конституції України від 30 січня 2016 р. № 2-в/2016 доопрацьований законопроект також визнано таким, що відповідає вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України [5].

Аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» дає можливість зробити висновок, що метою запропонованих змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для забезпечення кожному громадянину права на справедливий судовий розгляд його справи незалежним і неупередженим судом у визначені терміни на основі принципу верховенства права. Зокрема, законопроект передбачає деполітизацію судової влади, підвищення вимог і професійних стандартів для суддівського корпусу, обмеження імунітету суддів до функціонального, оптимізацію системи судоустрою тощо. Вважаємо, що ці зміни безумовно сприятимуть реалізації подальшої судової реформи відповідно до європейських стандартів, а також відновленню довіри громадян до судової влади. Однак робити висновки щодо ефективності й результативності цих змін завчасно, адже внесення змін до Конституції України є важливим, проте першим кроком на шляху вдосконалення судової влади. Ці положення мають пройти перевірку на їх результативність, за наслідками якої виникне потреба подальших наукових і законотворчих напрацюваннях із метою ефективізації судової влади в Україні.

Слід зазначити, що конституція за своєю правовою природою є Основним Законом держави, який має найвищу юридичну силу та перевагу серед інших нормативних актів, котрі повинні відповідати утверд-

женим нею принципам. До інших суттєвих ознак конституції належить також стабільність, тобто незмінюваність протягом певного періоду часу та досить складний механізм внесення змін і доповнень.

Отже, закріплення на рівні Основного Закону держави фундаментальних засад організації судової влади зумовлює її стабільність протягом певного часу, що забезпечує її сталий розвиток і ефективне виконання поставлених перед нею завдань.

Аналіз конституцій країн Європи свідчить про те, що у кожній з них є спеціальний розділ, присвячений судовій владі, який, як правило, розташований після розділів, що визначають компетенцію органів виконавчої та законодавчої гілок влади. Це є показовим в аспекті визначення тієї ролі, яка відводиться суду. На відміну від виконавчої і законодавчої гілок влади, правосуддя здійснюється не одним чи двома органами державної влади (парламентом, міністерствами), а значною кількістю судових установ, не одним чи двома носіями влади (президент, прем'єр-міністр, міністри), а значною кількістю професійних суддів та «суддів з народу» (мирових суддів, магістратів).

Компетенція окремого суду значно різниться залежно від його місця в ієрархії судової системи. Багатоваріантність притаманна й взаємозв'язкам між окремими елементами судової організації. У цих умовах не можуть бути застосовані традиційні для виконавчої або законодавчої гілок влади способи нормативного регулювання. Разом з цим будь-який з судів, незважаючи на юрисдикційні та організаційні відмінності, є саме судом – органом, який від імені держави розглядає та вирішує на основі права юридично значущі справи в рамках законодавчо визначеної процедури. Як наслідок у сучасних конституціях відсутні характеристики правового статусу окремих судових установ (винятки, як правило, становлять вищі суди), відсутня деталізація судових систем та механізмів взаємозв'язку між їх окремими елементами, що, власне, і становить зміст конституційного регулювання інших гілок влади. Водночас на рівні Основного Закону формуються основи судової системи і правового статусу суддів, які отримують більш детальне регулювання в законодавстві про судоустрій. Правова природа і завдання судової влади розкриваються не у формі прямого закріплення в конституційному тексті компетенції конкретних органів, а шляхом формулювання принципів судової влади, які характеризують як організаційний, так і процесуальний аспекти її функціонування.

Обмеженість конституційного регулювання судової влади призводить до широкого регулювання її інститутів на рівні судоустрійного і процесуального законодавства, а також законодавства про статус суддів та великої кількості підзаконних нормативних актів у галузі організації діяльності суду. Відмітною особливістю конституційних текстів щодо судової влади є велика кількість бланкетних норм, які відсилають до відповідного галузевого законодавства.

Ще однією загальною особливістю є відсутність чітких стандартів щодо кількісного і якісного регулювання судової влади на рівні Основного Закону держави, що зумовлює його багатоваріантність.

Історичний розвиток конституційного регулювання йде по тому шляху, що його обсяг (порівняно з обсягами регламентації законодавчої та виконавчої гілок влади) є незначним, а іноді взагалі відсутній.

Класичним прикладом лаконічності є положення статті 3 Конституції США (зазначимо одразу, що як мінімум чотири поправки до неї, зокрема V, VI, VII, XI, також регулюють питання, пов'язані з відправленням правосуддя), котра обмежується констатацією фактів заснування Верховного Суду США та нижчих судів, «які Конгрес може час від часу засновувати» (розділ 1), та містить надзвичайно загальну інформацію щодо компетенції федеральних судів (розділ 2). Ч. 3 ст. 3 Конституції США взагалі не відноситься за предметом правового регулювання до сфери судової влади, а містить поняття державної влади у Сполучених Штатах [6].

Більш типовою є регламентація питань організації та діяльності судової влади в європейських конституціях. Це розділ 8 Конституції Французької Республіки 1976 р., розділ 9 Основного Закону ФРН 1949 р., глава 8 Конституції Республіки Польща 1992 р., глава 7 Конституції Російської Федерації 1993 р., котрі містять ряд статей, присвячених регулюванню судової влади. Як правило, обов'язковим елементом регулювання судової влади є визначення виду і юрисдикції вищих судів. На відміну від вищих судів, існування нижчих судів, їх система та структура регламентується в основному у галузевому законодавстві. Так, ст. 65 Конституції Французької Республіки 1976 р. вказує на існування Касаційного та апеляційних судів. Ст. ст. 92 і 95 Основного Закону ФРН 1949 р. заснований Федеральний Конституційний Суд та вищі судові установи держави. Конституція Італійської Республіки 1947 р. заклала підвалини існування Конституційного Суду (ст. 134) та Касаційного суду (ст. 104).

Інші конституційні акти, наприклад Конституція Іспанії, запроваджує тільки Верховний Суд (ст. 123), але одночасно вказує на необхідність розвитку органічного закону про судову владу, який повинен регламентувати структуру, управління та функціонування судів (ст. 122). Схожі за своїм змістом норми містять ст. ст. 183–185 Конституції Республіки Польща 1992 р., присвячені Верховному та Вищому адміністративному судам Польщі.

Ще одна група норм, що міститься в європейських конституціях, визначає основні принципи судової влади. Їх переліки різняться за своїм змістом та обсягом, не завжди формулюються безпосередньо, однак варто виділити декілька основних засад, представлених практично всіма сучасними конституціями. До таких належать, зокрема: право на судовий захист (вільний доступ до суду); незалежність і самостійність судової влади (суддів); заборона на створення надзвичайних (особливих) судів; участь народу в здійсненні правосуддя; публічність або гласність судової діяльності; здійснення правосуддя лише належним (законним, ординарним) судом; усність і безпосередність судового процесу; здійснення правосуддя в розумні строки; вмотивованість судових рішень; доступність правової допомоги, яку здійснює адвокатура. Конституція України не є винятком і також закріплює ці основні принципи правосуддя, додаючи до них право на оскарження судового рішення (ст. 126).

На розвиток конституційно-правового регулювання принципів судової влади значний вплив справляє розвиток законодавства про права людини. Цей процес йде за декількома основними напрямками. З одного боку, посилюються конституційні гарантії прав і свобод людини, у тексти конституцій включаються норми матеріального і процесуального характеру, які забезпечують належний судовий захист, наприклад, такі як недоторканність особи і особистого життя, презумпція невинуватості, обов'язковість участі в процесі захисника, універсальність судового захисту (статті 13–15, 21–28 Конституції Італійської Республіки 1947 р., статті 36-40 Хартії основних прав та свобод людини Чеської Республіки 1992 р. [7].

У XX ст.. цей процес доповнився піднесенням національних гарантій судового захисту на рівень міжнародних (Загальна декларація прав і свобод людини 1948 р. [8], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. [9], Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. [10].

Далі відбувалася їх зворотна рецепція національним конституційним законодавством на новому, на більш високому рівні.

Водночас все більш чітко формулюються основні принципи судової влади, такі як її самостійність і безсторонність, здійснення правосуддя тільки належним суддею і судом, вмотивованість судового рішення, недоторканність і незмінюваність суддів, участь народу у відправленні правосуддя (наприклад, ст. ст. 117–122 Конституції Республіки Болгарія 1991 р. 5, ст. ст. 87–90, 93 Конституції Греції 1975 р. 6, ст. ст. 178–182 Конституції Польської Республіки).

Причому ці норми також проходять процес формування не тільки на рівні національного законодавства, а закріплюються і на рівні міжнародних стандартів. Можна вказати на такі документи у цій галузі, як Основні принципи незалежності судових органів 1985 р. [11], Європейська хартія про статус суддів 1998 р. [12]. Внаслідок цього закріплені в міжнародно-правових актах принципи судової влади сприймаються національним правом на більш високому рівні. Звичайно, особливим показником у цьому відношенні є конституції держав, котрі відновлюють демократичні форми правління, оскільки Основні Закони країн «старої» Європи на час їх прийняття вже були в більшому ступені орієнтовані на відтворення цінностей природного або справедливого правосуддя, оскільки ці ідеї є традиційними для цих держав протягом останніх декількох століть.

Ще один важливий напрямок конституційного регулювання судової влади полягає у включенні до Основних Законів статей, присвячених суддівському самоврядуванню (ст. 131 Конституції Республіки Словенія 1991 р. 3, ст. ст. 186–187 Конституції Польської Республіки).

У тому випадку, коли в державі існує відокремлена система конституційної юстиції, Основні Закони більше уваги, як правило, приділяють власне Конституційному суду. Слід зазначити, що у цьому випадку конституції докладно регулюють всі аспекти правового статусу цього суду, а саме порядок його формування, процедуру призначення або обрання та відставки суддів, юрисдикцію суду, види його рішень та їх правові наслідки. Визначається також процедура звернення до конституційного суду, окреслюється система взаємовідносин цього суду з іншими органами державної влади, включаючи інші суди.

Досвід країн Європи свідчить, що існує дві форми контролю суду за діяльністю органів виконавчої гілки влади, а саме утворення окремої гілки адміністративних судів, до юрисдикції якої належить виключно розгляд конфліктів між громадянами та адміністративними органами, а також у системі цих органів, або розгляд відповідних категорій справ судами загальної юрисдикції (така модель притаманна країнам англосаксонського права). Вибір тієї чи іншої моделі має історичне підґрунтя, а також залежить від традицій правової системи і має, на нашу думку, більше організаційне, ніж змістовне значення.

Іншим важливим проявом принципу поділу влади є вирішення судом державно-правових конфліктів, зокрема, між найвищими органами державної влади. Цю роль виконують або суди адміністративної юрисдикції, або конституційні суди (або суд) держави.

Наприклад, Конституційний Суд Російської Федерації вирішує спори про компетенцію: 1) між федеральними органами державної влади; 2) між органами державної влади Російської Федерації і органами державної влади суб'єктів Російської Федерації; 3) між вищими державними органами суб'єктів Російської Федерації (п. 3 ст. 125 Конституції Російської Федерації).

Схожі положення містяться і в Основному Законі Німеччини, відповідно до ст. 93 якого Федеральний Конституційний Суд вирішує справи у випадку спору щодо прав і обов'язків Федерації і землі, зокрема при виконанні землями федерального закону та при здійсненні федерального нагляду щодо інших спорів публічно-правового характеру між Федерацією та землями, між різними землями або в межах однієї землі, якщо не передбачено можливості звернення до іншого суду (п. 3, 4). У випадку виконання подібних повноважень судова влада відіграє важливу роль незалежного і неупередженого арбітра між різними гілками влади, забезпечує стабільність політичної та правової систем. На нашу думку, Конституційному Суду України слід надати право вирішувати конфлікти, які виникають між вищими органами влади в Україні. Потреба в цій новації викликана об'єктивними реаліями політичної реформи, яка триває в Україні, і здатна значно підвищити авторитет судової влади у суспільстві.

Ще одним важливим напрямком впливу суду на інші гілки влади є притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави. У більшості країн Європи передбачені такі механізми притягнення до юридичної або конституційної відповідальності найвищих посадовців країни, в яких беруть участь вищі судові органи країни або спеціально утворені судові установи.

Так, Конституція Республіки Польща 1997 р. заснувала державний трибунал, який уповноважений притягати до конституційної відповідальності за порушення Конституції чи закону, вчинене під час здійснення своїх повноважень або в рамках цих повноважень таких посадовців, як: Президент Республіки, Прем'єр-міністр та члени Ради Міністрів, Голова Національного банку Польщі, Голова Вищої контрольної палати, члени Національного банку Польщі, Голова Вищої контрольної палати, члени Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, особи, які Прем'єр-міністр уповноважив управляти міністерством, а також Головнокомандувач Збройних Сил, а також депутати та сенатори (ст. 186). Державний трибунал за законодавством Республіки Польща складається із 16 членів, очолює його голова Верховного Суду, а до половини його членів висуваються ті самі вимоги, що й до суддів.

Аналогічний спеціальний Державний суд утворений і у Фінляндії.

Він розглядає і вирішує кримінальні справи проти членів Державної Ради, Верховного Суду, Верховного адміністративного суду, Канцлера юстиції, заступника Канцлера юстиції та ряду інших посадових осіб (ст. 59 Конституції Фінляндії 1919 р. 1). Цей суд, як і в Польщі, очолює голова Верховного Суду Фінляндії, а більшість його членів обираються з числа суддів. Подібні конституційні положення створюють ефективний механізм судового контролю за іншими гілками влади.

В Україні на сьогодні такого механізму не створено, можна говорити лише про певні передумови його становлення.

Самим фактом свого існування судова влада не лише вирішує суперечки, карає осіб, що скоїли злочинні діяння, але й виконує в суспільстві роль певного стабілізатора, арбітра або посередника, який вирішує суперечки про право.

Існування судової влади є обов'язковою прикметою демократичної держави. Основне призначення судової влади – охорона членів суспільства від будь-якого свавілля громадян і від невірних дій самої держави, її органів, посадових осіб. Без здійснення такої діяльності держава не може вважатися правовою.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що конституційно-правове регулювання судової влади в країнах Європи, має ряд особливостей. По-перше, в Основному Законі держави, як правило, закладаються основні засади організації та діяльності судової влади. По-друге, судова система на рівні конституції окреслюється досить схематично, деталі ж викладені на рівні законодавства про судоустрій. Проте конституції країн, як правило, не оминають визначення юрисдикції вищого суду країни. По-третє, обсяг конституційного регулювання судової влади значно розширився за останні десятиріччя і провідне місце у цьому займають постсоціалістичні країни.

Роль суду в системі поділу влади визначається в основному його повноваженнями щодо контролю за законністю діяльності інших гілок влади. Конституція України 1996 р., порівняно з іншими конституціями країн Європи містить досить детальне регулювання основ судоустрою й судочинства і закладає основи ефективного механізму впливу суду на інші гілки влади. Однак у подальшому варто зосередити увагу науковців і практиків на удосконаленні способів впливу суду на вищі органи державної влади і вищих посадовців держави, зокрема притягнення останніх до конституційно-правової відповідальності.

Список використаних джерел

1. *Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.*
2. *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторонни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua.*
3. *Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : проект Закону України від 25 листопада 2015 р. № 3524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://wl.cl.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_17pf3511=57209.*
4. *Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції України № 1-в/2016 від 20 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ccu.gov.ua/.*
5. *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 ст. ст. 157 і 158 Конституції України № 2-в/2016 від 30 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ccu.gov.ua/.*
6. *Конституция США от 17.09.1987 г. // Конституции буржуазных государств: учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. – М. : Юрид. лит., 1982. – С. 7–43.*
7. *Хартія Основних прав і свобод Чеської Республіки від 16.12.1992 р. // Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. С. Головатий. – К. :*
8. *Укр. правн. фундація : Право, 1996. – С. 510–522.*
9. *Загальна декларація прав і свобод людини 1948 р. // Международные документы по правам человека. – Харьков : РИФ «Арсин, ЛТД», 2000. – С. 55–63.*
10. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. : ратифік. Указом Президії Верхов. Ради УРСР № 2148-УПІ від 19.10.73 р. // Международные документы по правам человека. – Харьков : РИФ «Арсин, ЛТД», 2000. – С. 64–85.*
11. *Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 13. – С. 270–302.*
12. *Основные принципы независимости судебных органов : приняты резолюциями Ген. Ассамблеи ООН от 29.11.85 и 13.12.85 // Международные акты о правах человека : сб. док. – М. : [б. и.], 2000. – С. 168–170.*
13. *Европейская хартия о статусе судей : постатейн. коммент. // Рос. юстиция. – 1999. – № 8, 9.*

References

1. *Pro Kontseptsiyu sudovo-pravovoyi reformy v Ukrayini. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [About the Concept of Judicial and Legal Reform in Ukraine: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine]. (April 28, 1992). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storonny [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua [in Ukrainian].*
3. *Pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo pravosuddya) : proekt Zakonu Ukrayiny [On amendments to the Constitution of Ukraine (concerning justice): Draft Law of Ukraine dated].(November 25, 2015). Retrieved from http://wl.cl.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_17pf3511=57209*
4. *Vysnovok Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za zvernennyam Verkhovnoyi Rady Ukrayiny pro nadannya vysnovku shchodo vidpovidnosti zakonoproektu pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo pravosuddya) vymoham st. st. 157 i 158 Konstytutsiyi Ukrayiny [Conclusion of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on the conclusion of the compliance with the draft law on amending the Constitution of Ukraine (regarding justice) to the requirements of Art. Art. 157 and 158 of the Constitution of Ukraine]. (January 20, 2016). Retrieved from http://www.ccu.gov.ua/.*

5. *Vysnovok Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za zvernennyam Verkhovnoyi RadyUkrayiny pro nëëadannya vysnovku shchodo vidpovidnosti dooprats'ovanoho zakonoproektu pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo pravosuddya) vymoham st. st. 157 i 158 Konstytutsiyi Ukrayiny [Conclusion of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on the conclusion of the drafting of a draft law on amendments to the Constitution of Ukraine (in relation to justice) to the requirements of Art. Art. 157 and 158 of the Constitution of Ukraine]. (January 30, 2016). Retrieved from http://www.ccu.gov.ua/.*
6. *Konstytutsyya SSHA ot 17.09.1987 h. [US Constitution of 17.09.1987]. (1982). Konstytutsyy burzhuaznykh hosudarstv. - Constitution of bourgeois states. (pp. 7-43). Moskva : Yuryd. Lyt [in Russian].*
7. *Khartiya Osnovnykh prav i svobod Ches'koyi Respubliky vid 16.12.1992 r. [Charter of Fundamental Rights and Freedoms of the Czech Republic of 16.12.1992]. (1996). Konstytutsiyi novykh derzhav Yevropy ta Aziyi. - Constitution of the new states of Europe and Asia. (pp. 510-522). Kyiv: Ukr. pravn. fundatsiya: Provo [in Ukrainian].*
8. *Zahal'na deklaratsiya prav i svobod lyudyny 1948 r. [Universal Declaration of Human Rights and Freedoms 1948]. (2000). Mezhdunarodnye dokumenty po pravam cheloveka. - International Documents on Human Rights. Khar'kov: RYF «Arsyn, LTD» [in Ukrainian].*
9. *Mizhnarodnyy pakt pro hromadyans'ki i politychni prava 1966 r. [International Covenant on Civil and Political Rights 1966: ratification.]. (2000). Mezhdunarodnye dokumenty po pravam cheloveka. - International documents on human rights Khar'kov: RYF «Arsyn, LTD» [in Ukrainian].*
10. *Konventsíya pro zakhist prav lyudini ta osnovopolozhnikh svobod 1950 roku [Convention on the manger of the rights of the people of those fundamental freedoms of 1950]. (1998). Ofíts. vísn. Ukraïni. – Offisial bulletin of Ukraine, 13, 270-302 [in Ukrainian].*
11. *Osnovnyye printsipy nezavisimosti sudebnykh organov [Basic principles of the independence of the judiciary: adopted by the resolutions of the General]. (2000). Mezhdunarodnyye akty o pravakh cheloveka. - International instruments on human rights. Moskva [in Russian].*
12. *Yevropeyskaya khartiya o statuse sudey : postateyn. comment [European Charter on the Status of Judges]. (1999). Ros. Yustitsiya. - Rus. Justice, 8, 9.*

Стаття надійшла до редакції 11.01.2018.

УДК 347.77(045)

Євген Годованик,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
та публічного адміністрування
Маріупольського державного університету

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА НОРМА ТА ЇЇ ВІДОБРАЖЕННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРАВОРОЗУМІННІ

Охарактеризовано проблеми визначення конституційно-правової норми як базового елементу сучасних правових систем, що забезпечує їх нормальне функціонування. Проаналізовано найважливіші методологічні підходи до якості правової норми у сучасних умовах суспільно-правового розвитку. Закцентовано увагу на особливостях європейського праворозуміння та інтерпретації правової норми у діалектичному взаємозв'язку з модернізацією інших структурних елементів правової системи розвинутого суспільства.

Ключові слова: *конституційно-правова норма, правова система, праворозуміння, суспільні відносини, правове регулювання.*

Годованик Е.
Конституционно-правовая норма и ее отображение в европейском правопонимании.
Рассмотрено проблемы определения конституционно-правовой нормы как базового элемента современных правовых систем, который обеспечивает их нормальное функционирование. Проанализированы важнейшие методологические подходы к качеству правовой нормы в современных условиях общественно-правового развития. Акцентируется внимание на особенностях европейского правопонимания и интерпретации правовой нормы в диалектической взаимосвязи с модернизацией других структурных элементов правовой системы развитого общества.

Ключевые слова: *конституционно-правовая норма, правовая система, правопонимание, общественные отношения, правовое регулирование.*

Hodovanyk Ye.
The constitutional law norm and its representation in european law understanding.
This article is devoted to the problems of determining the legal standard as a basic element of modern legal systems that ensure proper operation. The author analyzes the major methodological approaches to the content of the legal norm in modern conditions of social and legal development. The attention on the features European thinking and interpretation of legal norms in dialectical relationship with the modernization of other structural elements of the legal system of a developed society.

Keywords: *constitutional law norm, legal system, law understanding, public relations, legal regulation.*

Постановка проблеми. Комплексне теоретико-правове дослідження категорії «правова норма» у контексті об'єктивно існуючих філософських, соціально-економічних, політичних, культурно-духовних, юридичних особливостей функціонування сучасних правових систем передбачає проведення фундаментального концептуально-методологічного аналізу сутності та змісту норми права як центрального елемента правової системи суспільства з метою формулювання її загальної характеристики у діалектичній єдності з іншими основними інститутами правової дійсності.

Для побудови сучасної моделі розуміння сутності правової норми як елемента правової системи необхідно з'ясувати та скласти доктринальне уявлення про декілька аспектів змісту та форми норми права, виходячи з загальних підходів до права як нормативної, системної, формально визначеної системи певних соціальних правил поведінки, створених для абсолютного кола адресатів.

Дослідженням проблем визначення правової норми як елемента сучасної системи права присвячено праці таких вітчизняних й зарубіжних науковців, як С. С. Алєксєєв, М. О. Баймуратов, Л. Д. Воєводін, Ю. О. Волошин, Л. Дюгі, Л. І. Заморська, К. Корсгаард, В. В. Лазарєв, А. Пінер, П. М. Рабинович, О. Ф. Скакун, С. Г. Стеценко, В. Л. Федоренко, Ю. С. Шемшученко та ін.

Водночас наявні дослідження не вирішують завдання щодо пошуку принципово нових підходів до визначення соціальної та юридичної цінності правової норми у сучасних умовах розвитку системи права в європейських країнах, у тому числі з урахуванням інтеграційного чинника, що значно впливає на загальну ефективність та дієвість функціонування національних правових систем зазначених держав.

© Євген Годованик, 2018

Метою статті є формулювання доцільних теоретичних підходів до визначення правової норми у сучасних умовах розвитку європейської правової системи.

Виклад основного матеріалу. Для побудови сучасної моделі розуміння сутності правової норми як елемента правової системи необхідно з'ясувати та скласти доктринальне уявлення про декілька аспектів змісту та форми норми права, виходячи з загальних підходів до права як нормативної, системної, формально визначеної системи певних соціальних правил поведінки, створених для абсолютного кола адресатів.

По-перше, це цінність правової норми, тобто важливо зрозуміти, у чому саме полягає аксіологічне значення для суспільства та держави факту існування кожної окремої норми права як соціального регулятора конкретних правових відносин, що охоплюються відповідним нормативним приписом.

По-друге, це структура правової норми, що складає її формальну характеристику у механізмі правового регулювання.

По-третє, важливо встановити форми та методи реалізації правових норм у правових відносинах, тобто всебічно дослідити практично-праксіологічну (змістовну) домінанту функціонування правових норм у сучасному суспільстві.

У відповідності до зазначеного алгоритму розкриття загальних теоретико-методологічних особливостей категорії «правова норма», слід розглянути існуючі наукові концепції визначення відповідної дефініції, враховуючи системно-структурне місце позначеної нею категорії серед основних елементів правової системи у всьому її різноманітті та диференційованому вигляді, притаманному сучасному нормативно-правовому регулюванню.

У загальному значенні поняття «норма» (від лат. norma – «правило») має декілька етимологічних значень. Так, Словник іншомовних слів фіксує такі три лексичні значення слова «норма»: 1) узаконена постанова, визнаний обов'язковим порядок, лад чого-небудь, наприклад, юридична норма, норма літературної мови; 2) встановлена міра, середня кількість чого-небудь, наприклад, норма вироблення; 3) у поліграфічному сенсі – надрукована дрібним шрифтом назва книги (часто – скорочена) або прізвище її автора, що поміщені знизу на першій сторінці кожного друкованого аркушу [1, с. 346].

При цьому слід зазначити, що сформоване у науці психологічне, медичне, біологічне, логічне, етичне та естетичне трактування норми як зразку досконалості, на наш погляд, становить значну цікавість і для правильного розуміння внутрішньої сутності соціальної, зокрема правової норми, оскільки правова норма так само відображає ідеальний, бажаний, правильний стан суспільних відносин, який є метою правового регулювання. Виходячи з подібних міркувань, до загального визначення правової норми можна застосувати комплексний підхід, що включає відразу декілька значень досліджуваної категорії.

На перший погляд, у правовому сенсі доцільно використовувати виключно перше значення, запропоноване класичним Словником іншомовних слів, на яке і вказується його упорядниками-філологами саме щодо поняття «юридична норма» (поняття «юридична норма» та «правова норма» є фактично синонімічними у загальноприйнятому науково-практичному інструментарії теоретико-правової науки).

Погоджуючись з цим загальновизнаним підходом до правової інтерпретації дефініції «норма», зазначимо, що водночас норма права є мірою справедливості, істини, дотримання прав людини у суспільстві, що у сукупності є необхідними ознаками сучасної правової держави, а тому повне розкриття поняття «правова норма» з цієї точки зору повинна частково охоплювати і друге наведене значення, яке розглядає норму як «встановлену міру», що є ключовою позицією для подальшої розробки методики оцінки ефективності реалізації правових норм у суспільстві, і саме ця міра, встановлена в однаковій кількості для кожного члена відповідного соціуму, є своєрідним «лакмусовим папірцем» стану правової урегульованості суспільних відносин та загалом віднесення певної держави до категорії правових, адже держава має не тільки формально встановити правило поведінки, а ще й забезпечити його правовий характер, відповідність найважливішим цінностям цього суспільства, які неодмінно ґрунтуються на повному сприйнятті та практичній імплементації фундаментальних суспільно-правових уявлень про природні права людини, їх абсолютне верховенство, невід'ємність та невідчужуваність у процесі формування національної правової системи.

Іншими словами, за прямою аналогією з медичним визначенням категорії «норма» у суспільних відносинах правову норму цілком справедливо розглядати як постулат досконалості суспільства, держави та правового регулювання суспільних відносин, але лише за умови відповідності конкретної норми принципам права, ідеям права, концепту-аксіоми пріоритету природних основних прав особи.

У цьому контексті цікаво розглянути проблематику теоретичного визначення норми права на прикладі сучасних аспектів реалізації конституційно-правових норм в європейських правових системах.

Якщо йдеться про теоретичне визначення поняття «норма конституційного права» або «конституційно-правова норма» (що, як здається, можна вважати синонімічними словосполученнями), то зокрема одним із перших у незалежній Україні на монографічному рівні дослідив норми конституційного права О. І. Степанюк. Аналізуючи юридичну природу конституційно-правових норм, вчений прийшов до висновку, що під цією категорією слід розуміти прийняте установчою, законодавчою, а іноді судовою і виконавчою владою правило, що опосередковано через поведінку людини регулює політичні відносини, які виникають у процесі організації та здійснення публічної влади, а також відносини цієї влади з громадянином [2, с. 11]. В. Ф. Мелащенко розумів під конституційно-правовими нормами встановлені чи санкціоновані українською державою правила, які визначають поведінку учасників конституційно-правових відносин у процесі здійснення повновладдя народу України [3, с. 27]. На думку Ю. М. Тодики, конституційно-правові норми – це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені чи санкціоновані державою для охорони і регулювання державно-правових відносин, які реалізуються через права і обов'язки суб'єктів правовідносин і забезпечуються примусовою силою держави [4, с. 24–25]. Схожої точки зору притримуються й інші правознавці [5, с. 34–35]. Тривалий час категорія «норма права» існувала в конституційному праві під впливом загальної теорії радянського права, що визначало єдиним і виключним суб'єктом нормотворення державу. Досвід конституційного будівництва в незалежній Україні, на погляд В. Л. Федоренка, довів невиправданість такого підходу [5, с. 34]. На сьогодні пріоритетними суб'єктами конституційної нормотворчості в Україні також визнаються народ України, Українська держава та суб'єкти місцевого самоврядування [5, с. 35].

Отже, норма конституційного права у сучасному європейському правовому контексті – це формально визначене, встановлене чи санкціоноване народом, або державою, або суб'єктами місцевого самоврядування правило поведінки чи діяльності, що регулює суспільні відносини, які є предметом конституційного права і забезпечується системою конституційних гарантій.

Водночас існуючі на сьогодні визначення поняття норми конституційного права України не враховують причинно-наслідкових підходів до детермінації правових явищ. Норма конституційного права визначає не тільки правило цілеспрямованої вольової поведінки або діяльності суб'єктів конституційного права України, а й перебування цих суб'єктів у певному стані чи статусі (режимі), незалежно від їх волі [5, с. 35], тобто за подібного підходу під нормою конституційного права України слід розуміти формально визначене, встановлене чи санкціоноване українським народом або державою, або суб'єктами місцевого самоврядування загальнообов'язкове правило поведінки або діяльності суб'єктів конституційного права, або умови перебування цих суб'єктів у певному стані чи статусі (режимі), незалежно від їх волі.

До загальних ознак норми конституційного права слід віднести такі: по-перше, загальнообов'язковий характер конституційно-правових норм, тобто норма конституційного права є обов'язковою для всіх суб'єктів конституційного права без винятку. По-друге, норми конституційного права є регулятивними, оскільки встановлюють чи санкціонують правило поведінки, що регулює суспільні відносини. По-третє, вони мають формально-визначений характер, тобто будучи виданою народом, чи державою, чи суб'єктами місцевого самоврядування конкретним приписом мають письмову, документальну форму, яка надає можливості всім суб'єктам конституційного права ясно і точно розуміти її зміст і сутність. По-четверте, норма конституційного права має загальний характер, тобто поширюється на всіх суб'єктів, що стають учасниками правовідносин, передбачених цією нормою.

Для виявлення інших юридичних властивостей норми конституційного права необхідно також проаналізувати їх структуру та особливості складових елементів норми конституційного права – гіпотези, диспозиції та санкції.

Під структурою конституційно-правової норми слід розуміти її внутрішній склад, взаємозв'язок трьох її елементів: гіпотези, диспозиції та санкції в їх трьох модифікаціях: «гіпотеза – диспозиція – санкція», «гіпотеза – диспозиція», «диспозиція».

Виступаючи однією з галузей права, конституційне право спрямовує свій регулятивний вплив на суспільні відносини. Ця теза видається незаперечною, оскільки реалізація функції нормативного регулювання є універсальною і глибинною якістю права як такого. Однак, йдеться не про всю сукупність суспільних відносин, а лише про ті, де одним з безпосередніх учасників є держава або де вона має свій прямий інтерес [6, с. 8–9]. Більше того, навіть з огляду на це зауваження слід додати, що йдеться не про регулювання всієї поведінки суб'єктів конституційно-правових відносин (в такому разі ми б мали «панрегламентацію» функціонування тих чи інших учасників конституційних правовідносин), а виключно про урегульованість статусу всіх суб'єктів конституційно-правових відносин.

Це означає, що конституція не може і не повинна виконувати весь обсяг функцій щодо регулювання суспільних відносин. По-перше, це просто не потрібно, оскільки в будь-якому суспільстві завжди існують механізми саморегуляції, які взагалі не мають правових властивостей, але при цьому є не менш дійовими, ніж право (включаючи конституційне право). По-друге, серед тих суспільних відносин, які все ж таки регулюються правом, далеко не всі є предметом саме конституційного права, оскільки ціла низка суспільних відносин регулюється нормами інших галузей права (цивільного, адміністративного, кримінального, інформаційного права тощо).

Зважаючи на це, цілком правомірною і методологічно вірною є модель, яка виходить з того, що конституційне регулювання охоплює дві основні сфери: а) сферу забезпечення та охорони прав і свобод людини і громадянина; б) відносини всередині державної влади чи владовідносини [7, с. 16] (у другому випадку йдеться, іншими словами, про політичні або політико-правові, якщо вони хоча б формально ґрунтуються на приписах конституційно-правових норм, відносини всередині певної держави).

Отже, категорія конституційного регулювання досліджувалася у працях вітчизняних авторів з декількох позицій. Найбільш поширеним є інституціональний підхід, в основі якого лежить виділення та наукова характеристика тих основних інститутів, які становлять предмет конституційного регулювання. Попри свої незаперечні переваги інституціональний метод дослідження конституційного регулювання спричиняє певні проблеми теоретико-методологічного характеру. Вони пов'язані з тим, що надмірне акцентування уваги на інститутах державної влади і конституційного права часто унеможливлює аналіз процесів взаємодії між різними органами державної влади, між різними владними гілками, між державою і суспільством загалом. Тому видається доцільним досліджувати не лише конкретні інститути, що є предметом конституційного регулювання, включаючи й політико-правові інститути, а й їх взаємодію. Це дає змогу виділити конкретні сфери конституційного регулювання: економічні, соціальні, культурно-національні, інформаційні відносини, але все ж таки беззаперечно, що центральне місце серед них посідає сфера політико-правових відносин.

Аналізуючи сучасну проблематику удосконалення правових норм на прикладі української національної правової системи, слід зазначити, що доцільно розглянути декілька вимірів існування та способів їх модернізації.

Вбачається доцільним розглянути проблемні питання, які зумовлюють необхідність модернізації (осучаснення, трансформації) чинних правових норм у трьох вимірах: 1) проблемні питання інститутів демократії (вибори, референдум) та конституційного ладу України загалом (як такого, що встановлює та регулює демократичний політичний режим в країні); 2) проблемні питання організації та діяльності Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України (з точки зору запобігання та вирішення урядових та парламентських конституційних криз внаслідок факту колізії конституційно-правових норм); 3) проблемні питання конституційно-правового статусу Президента України (з позицій недопущення та запобігання президентській інституційній конституційній кризі, а також вирішення правових колізій та прогалин у конституційно-правовому регулюванні функцій та повноважень глави Української держави).

Говорячи про конституційно-правове регулювання демократичного конституційного ладу та пов'язані з цим проблемні питання реалізації конституційно-правових норм на сучасному етапі в Україні, слід відзначити, що сутність конституційного ладу в Україні, на думку В. М. Шаповала, визначається змістом I, III і XIII розділів Конституції. Розділ I «Загальні засади» фіксує основи конституційного ладу, містить положення сутнісного характеру, більшість із яких виконує роль юридичного підґрунтя, нормативної першооснови для інших конституційних положень. Цей розділ слід розуміти як змістовний стрижень Основного Закону, причому значна частина його норм є нормами-принципами, які забезпечують найбільш загальний рівень регулювання. Розділ III «Вибори. Референдум» (основні інститути прямої демократії, що слугують способами вирішення конституційних криз політико-правового характеру), розвиваючи відповідні основи конституційного ладу, визначає загальні умови здійснення народного волевиявлення через форми безпосередньої демократії. Зміст розділу відображає юридичні параметри реалізації ідеї народного суверенітету, або народовладдя. Положення цього розділу Конституції є основою механізмів і безпосередньої, і представницької демократії. В розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» засвідчено фундаментальний характер Основного Закону України, його найвищу силу. Співвіднесеність положень цього розділу з явищем конституційного ладу має свого роду інструментальне значення: він містить положення про внесення змін до названих трьох розділів Конституції, що конкретизують вимогу Конституції про виняткове право народу визначати й змінювати конституційний лад в Україні [8, с. 279–280].

Поняття «конституційний лад» у Конституції не визначено, хоча цей термін зустрічається в її тексті тричі. З положень статей 17 і 37 Конституції незаперечно випливає, що конституційний лад, тобто закріплений Конституцією економічний, соціальний, національний, політичний (включаючи державний) та інший устрій України, заборонено змінювати насильницьким шляхом. Не таким однозначним є положення статті 5 Конституції, згідно з яким єдиним суб'єктом, котрий має прерогативу визначення та зміни конституційного ладу, визнано український народ.

Однак і визначення, і зміна конституційного ладу не можуть відбуватися свавільно, зокрема шляхом антиконституційного державного перевороту, насильства тощо, навіть якщо суб'єктом таких дій є «народ» або вони вчиняються «від імені народу». Оскільки в Конституції йдеться про конституційне право народу визначати та змінювати конституційний лад, то це означає, що такі акти мають відбуватися у передбачений Конституцією спосіб як реалізація народом його конституційних повноважень через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Тому, наприклад, вимоги громадян на мітингах, демонстраціях тощо про зміну державного устрою, звернені до законодавчого органу чи глави держави з додержанням Конституції та законів, можна розглядати як одну з форм безпосередньої демократії, що допускаються Конституцією.

Водночас право визначення конституційного ладу й право зміни його в Конституції не розрізняються. Теоретично, на наш погляд, ці поняття мають певні відмінності. Зокрема, змінами конституційного ладу є, на наш погляд, окремі реформаційні перетворення окремих його складових, що не потребують прийняття нової Конституції або нової редакції чинної Конституції. Натомість визначення конституційного ладу передбачає ревізію існуючого суспільного ладу в усіх його основних складових і встановлення якісно нового ладу, що потребує прийняття нової Конституції. Але з точки зору його реалізації і право визначення, і право зміни конституційного ладу підпорядковуються єдиному конституційному режиму.

Крім того, варта уваги ще одна принципова обставина. За попередньою Конституцією наша держава визначалася як загальнонародна. Було встановлено, що вся влада в Україні належить народові, який здійснює державну владу через ради народних депутатів, що становлять політичну основу України. Найважливіші питання державного життя виносяться на всенародне обговорення, а також ставляться на всенародне голосування (референдум). Водночас Конституцією встановлювалося, що Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади України і є правочинною розглядати та вирішувати будь-яке питання, що не належить згідно з Конституцією до компетенції органів державної виконавчої чи судової влади, а також не є таким, що вирішується винятково всеукраїнським референдумом. В той же час, до виняткового відання Верховної Ради України було віднесено насамперед прийняття Конституції України, внесення змін до неї [8, с. 279–280].

Ухвалюючи 1996 р. нову Конституцію, Верховна Рада фактично реалізувала своє конституційне повноваження як уповноважений представницький орган влади від імені українського народу та виражаючи його суверенну волю. Парламент, за суттю, визначив новий конституційний лад України, визнавши носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні народ, закріпивши його виняткове право визначати та змінювати в майбутньому конституційний лад, позбавивши водночас такого права державу. Більше того, Верховна Рада України відмовилася від належного їй повноваження приймати Конституцію України, залишивши за собою лише повноваження вносити зміни до нової Конституції. Натомість народ затверджує найпринциповіші зміни до Конституції. Це означає, що політичні сили, які визначали конституційний лад України у 1996 році, поклали в основу концепції її нової Конституції ідею народного суверенітету.

Однак зазначена ідея в Конституції виявилася реалізованою не повною мірою, оскільки порядок реалізації народом права визначати та змінювати конституційний лад шляхом прийняття нової Конституції або внесення змін до чинної виявився конституйованим не досить чітко. Зокрема, у Конституції взагалі не передбачено, що народ має право її приймати, а розділ XIII щодо внесення змін до Конституції не передбачає ініціювання громадянами таких змін. Отже, за народом залишено повноваження затверджувати чи не затверджувати зміни до Конституції, якщо їх ініціюють народні депутати або Президент України та ухвалить Верховна Рада. На наш погляд, тут є певна внутрішня суперечність, оскільки виняткове право народу змінювати конституційний лад ставиться під сумнів такою «технологією» внесення змін до Конституції, за якою народ фактично позбавлений права змінювати її самостійно.

Таким чином, ефективна модернізація правових, у тому числі конституційно-правових норм за сучасних умов державно-правового розвитку може відбуватися як шляхом голосування у парламенті, так і через проведення загальнонаціонального референдуму. При цьому не викликає сумнівів, що питання змін та доповнень до конституційних загальнодержавних актів не можуть вирішуватися на місцевих референ-

думах, оскільки виключним суб'єктом подібної модернізації виступає народ як єдине джерело влади, а не окрема його частина, визначена за адміністративно-територіальною чи будь-якою іншою ознакою, і саме такий підхід здатний гарантувати стабільність реалізації правових відносин різного рівня в об'єктивних умовах функціонування європейських правових систем.

Висновки. Отже, у сучасних європейських правових системах якісна та здатна забезпечувати належну ефективність правового регулювання правова норма є різновидом соціальних норм, адже унормовувати є сенс та потреба виключно ті відносини, у яких присутні взаємовідносини між кількома або великою кількістю індивідів, які у сукупності складають єдиний соціум як соціокультурну сферу їх нормального повсякденного буття у відповідності до їх спільних уявлень про організацію суспільного ладу.

У цьому контексті слід проводити та чітко усвідомлювати різницю між поняттями «носій влади», «носій правотворчої функції» та «джерело влади», «джерело права», «джерело національної правової системи». Джерелом правової системи та усіх її елементів, включаючи правові норми, у подібному розумінні є виключно народ, який легітимізує державу (у контексті поглиблення процесів європейської міждержавної інтеграції можна констатувати наявність і такого відносно автономного поняття, як «правова система інтеграційного об'єднання») та її апарат у статусі носіїв публічної влади, включаючи повноваження щодо створення та подальшого забезпечення належної реалізації норм права в інтересах усього суспільства як своєрідного «роботодавця» будь-яких публічно-владних інституціональних структур.

Список використаних джерел

1. *Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. – М. : Рус. яз., 1989. – 624 с.*
2. *Степанюк О. І. Норми конституційного права України: проблеми теорії / О. І. Степанюк : автореф. дис. ... к.ю.н. – К., 1993. – 18 с.*
3. *Конституційне право України / за ред. проф. В. Ф. Погорілка ; 2-ге доопр. видання. – К., 2000. – 468 с.*
4. *Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина / Ю. Н. Тодыка. – Х., 1998. – 292 с.*
5. *Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підруч. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка; Прецедент, 2006. – 344 с.*
6. *Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика ; відп. ред. В. Ф. Погорілко. – К., 2003. – 600 с.*
7. *Давидов Р. Питання теорії конституційних правовідносин / Р. Давидов, Ю. Датшюк // Право України. – 2006. – № 1. – С. 12–18.*
8. *Юридична енциклопедія: В 6-ти т. – Т. 3 / Редкол. : Ю. С. Шемшученко [та ін.]. – К. : Укр. Енцикл., 2001. – 792 с.*

References

1. *Slovar' inostrannyh slov. – 18-e izd., ster. – M. : Rus. jaz., 1989. – 624 s.*
2. *Stepaniuk O.I. Normy konstytutsiinoho prava Ukrainy: problemy teorii / O. I. Stepaniuk : Avtoref. dys. ... k.iu.n. – K., 1993. – 18 s.*
3. *Konstytutsiine pravo Ukrainy / Za red. prof. V. F. Pohorilka ; 2-e doopr. vydannia. – K., 2000. – 468 s.*
4. *Todyka Ju. N. Konstitucionnoe pravo Ukrainy: otrasl' prava, nauka, uchebnaja disciplina / Ju. N. Todyka. – H., 1998. – 292 s.*
5. *Pohorilko V. F., Fedorenko V. L. Konstytutsiine pravo Ukrainy : Pidruchnyk / Za zah. red. V. F. Pohorilka. – K. : Naukova dumka; Pretsedent, 2006. – 344 s.*
6. *Problemy realizatsii Konstytutsii Ukrainy: teoriia i praktyka / Vidp. red. V.F. Pohorilko. – K., 2003. – 600 c.*
7. *Davydov R. Pytannia teorii konstytutsiinykh pravovidnosyn / R. Davydov, Yu. Datshiuk // Pravo Ukrainy. – 2006. – № 1. – S. 12-18.*
8. *Yurydychna entsyklopediia: V 6-ty t./ Redkol. : Yu. S. Shemshuchenko (holova redkol.) ta in. – K. : Ukr. Entsykl., 2001. – T. 3. – 792 s.*

Стаття надійшла до редакції 7.02.2018.

УДК 342.9

Станіслав Зливко,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри Академії державної
пенітенціарної служби України

КЕРІВНИК ПЕНІТЕНЦІАРНОГО ЗАКЛАДУ: ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ВИМОГ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ

Розглянуто професійну компетентність та управлінську роль керівника у сфері виконання покарань. Розкрито сутність та висвітлено характерні особливості професійної компетентності керівника в умовах реформування кримінально-виконавчої служби. З урахуванням специфіки призначення і потреб керівника пенітенціарної системи визначено основні позиції щодо його професійної компетентності.

Ключові слова: *професійна компетентність, керівник, управлінська роль керівника, пенітенціарна система, державна служба.*

Зливко С.

Руководитель пенитенциарных учреждений: вопрос правового закрепления требований профессиональной компетентности

Рассмотрено профессиональную компетенцию и управленческую роль руководителя в сфере исполнения наказаний. Раскрыто сущность и отражены характерные особенности профессиональной компетенции руководителя в условиях реформирования уголовно-исполнительной службы. С учетом специфики назначения и потребностей руководителя пенитенциарной системы определены основные позиции относительно его профессиональной компетенции.

Ключевые слова: *профессиональная компетенция, руководитель, управленческая роль руководителя, пенитенциарная система, государственная служба.*

Zlyvko S.

Head of the penitentiary institutions: the issue of legal consolidation of the requirements of professional competence

The article deals with the professional competence and managerial role of the leader in the field of execution of punishment. The main features of the professional competence of the leader in the conditions of the reform of the criminal-executive service are developed. Taking into account the specifics of the appointment and needs of the head of the penitentiary system, the main positions regarding his professional competence are determined.

Keywords: *professional competence, leader, managerial role of the head, penitentiary system, public service.*

Актуальність теми. Становлення України як демократичної, правової, соціальної держави зумовлює необхідність удосконалення державної політики у сфері діяльності правоохоронних органів, орієнтації її на забезпечення прав громадян, дотримання вимог міжнародних стандартів з прав людини. Ефективна діяльність державної влади в Україні неможлива без удосконалення діяльності її органів, пошуку нових форм та методів управління у різних сферах суспільного життя. З-поміж напрямків діяльності правоохоронних органів особливого значення набуває ця проблема у контексті реалізації положень державної політики України у сфері виконання покарань, досягнення мети якої можливе тільки за наявності ефективного функціонування спеціальної державної служби виконання кримінальних покарань.

Якісне керівництво можливе тільки за умови здійснення управлінцем, який наділений відповідними вміннями. Компетентність керівника – це набір якостей, які дозволяють йому професійно, вміло та системно здійснювати свою діяльність. Проте компетентність достатньо складна категорія, яка об'єднує різновекторні компоненти, які в комплексі забезпечують діяльність управлінських посадових осіб. Категорія компетентності прямо пов'язана з професійною діяльністю або практикою. Цей взаємозв'язок зумовлений необхідністю здійснення усвідомлених послідовних дій, заходів, які мають носити цілеспрямований характер та зміст. У зв'язку з цим набуває особливої актуальності здійснення наукових та практичних розробок у сфері оновлення управлінських кадрів пенітенціарної системи України.

Над проблемами формування та реалізації державної кадрової політики у сфері виконання покарань працювали та висвітлювали їх у своїх роботах такі вітчизняні науковці: Є. Бараш, О. Боднарчук, А. Галай, С. Гречанюк, В. Пузирний, Д. Ягунов, І. Яковець. Зазначеними науковцями сформульовано сутнісні риси державної кадрової політики, визначено її принципи, етапи розробки тощо. Разом з тим на сьогодні

© Станіслав Зливко, 2018

не сформовано цілісного бачення основних питань правового закріплення вимог професійної компетентності керівників в системі виконання покарань.

Мета статті. Здійснення наукової розробки питань правового закріплення вимог до професійної компетентності керівника в пенітенціарній системі.

Виклад основного матеріалу. Професійна діяльність у наукових джерелах визначається як складна діяльність, яка постає перед людиною як конституйований спосіб виконання чого-небудь, що має нормативно встановлений характер. Професійна діяльність об'єктивно складна й суб'єктивно важка для освоєння. Саме складність трудових функцій для людини й надає діяльності професійний характер [1, с. 16]. О. Пометун зазначає, що компетентність – це спеціально структуровані (організовані) набори знань, умінь, навичок і ставлень, що дозволяють людині визначати, тобто ідентифікувати і розв'язувати, незалежно від контексту (від ситуації) проблеми, характерні для певної сфери діяльності [2, с. 17]. Якщо говорити про пенітенціарну сферу, то можемо констатувати, що професійність багатьох категорій персоналу залишається на досить низькому рівні. Це зумовлено рядом об'єктивних та суб'єктивних причин, і найближчим часом суттєвих змін в цій царині можливо і не буде. Не можна перебудувати систему, яка будувалась десятками років, її традиції, форми та методи діяльності за незначний період часу, хоча прагнути до цього, потрібно. Професіоналізм фактично завжди пов'язується з компетентністю, і це об'єктивно правильно, тому розглянемо теоретичні конструкції, пов'язані з розуміння категорії компетентності.

Професійна компетентність розуміється як поглиблене знання предмета; сукупність професійних знань і професійно значущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність людини; здатність та уміння виконувати певні професійні функції; прояв єдності професійної та загальної культури; інтегративна характеристика фахівця, що демонструє готовність та визначає його здатність успішно здійснювати професійну діяльність; як важливий компонент підсистеми професіоналізму діяльності. Компетентність не може бути ізольована від конкретних умов її реалізації, вона передбачає оволодіння людиною відповідними компетенціями. Компетентна у певній галузі людина володіє відповідними знаннями та здібностями, які дають їй змогу ефективно у ній діяти. Розглядати професійну компетентність необхідно у процесуальному аспекті, оскільки вона характеризується через діяльність і має динамічний характер [3], [4].

Ірина Жукевич стверджує, що професійна компетентність включає такі основні складові: конфліктологічну, комунікативну, інформаційну, соціальну, лінгвосоціокультурну, психологічну. Зазначимо, що виділені складові професійної компетентності правоохоронця носять всезагальний характер [5].

Отже, узагальнення різних підходів до розуміння та характеристики категорії професійна компетентність дозволяє зробити такі узагальнення:

1. Професійна компетентність є складним явищем, яке характерне для усіх, без винятку, видів професійної діяльності, адже закріплює необхідність здійснення чітко регламентованих та послідовних процедур, які повинні забезпечити досягнення результату.

2. У питаннях управління, підвищення вимог до професійних якостей керівників, зумовлено складністю управлінської діяльності, динамічністю управлінської ситуації, (не)умінням застосування тих чи інших форм та методів управління, стресовістю цього виду діяльності, наявністю владних повноважень тощо.

3. Професійна компетентність завжди пов'язана з глибоким знанням специфіки сфери діяльності.

4. Основними факторами, що впливають на розвиток професійної компетентності, є: особистісні якості (включаючи здатність до певного виду діяльності, зокрема схильність до управлінської діяльності); мотивація; стиль мислення (прогресивність, консерватизм, демократизм тощо); соціальна мобільність; саморозвиток тощо.

В'язнична професія небезпечна тим, що за рутиною монотонних дій (замикання чи відмикання дверей в'язничних камер, складання простих документів тощо) в'язничний персонал може втратити розуміння про важливе призначення, особливі етичні засади, пріоритет поваги до прав засуджених. Отже, професіоналізм в'язничної діяльності вимагає спеціального досвіду та навичок, професійної підготовки, визнаного авторитету й етичних стандартів роботи. У своїй сукупності персонал в'язниці складає професійний колектив, заснований на спільній командній роботі, який розуміє цілі та пріоритети, дотримується етичних меж та прав. Професіоналізм в ефективних в'язничних системах позначається на управлінні ними. Адміністрація пенітенціарного закладу відповідає за впровадження, нагляд та управління політикою та спеціальними процедурами. Так, керівники в'язниці повинні: забезпечувати реалізацію коротко- та довготермінових цілей і завдань, відповідних із баченням та місією пенітенціарної установи; розробляти процедури, що забезпечуватимуть дотримання європейських стандартів у пенітенціарній

установі та свідчитимуть про застосування найкращих методів ресоціалізації засуджених; розбудувати організаційну культуру в межах пенітенціарної установи, що сприятиме досягненню бажаних результатів; гарантувати, що персонал пенітенціарної установи розуміє та підтримує професійні етичні стандарти; бути лідерами і контролювати персонал своєю особистою поведінкою, знаннями та цінностями [6, с. 11–12].

Особливим є значення управлінської діяльності офіцера пенітенціарної служби: він організує, упорядковує, регулює діяльність підлеглих, визначає завдання, планує їх виконання, а також здійснює контроль. Офіцер – це керівник установи виконання покарань, який повинен уміти приймати обґрунтовані рішення, від яких залежить безпека людей, орієнтуватися в різних ситуаціях і умовах повсякденної та оперативно-розшукової діяльності. Важливою складовою частиною професійної діяльності офіцера пенітенціарної служби – керівника установи виконання покарань – є адміністративно-господарська діяльність. Відповідно до передбачених законом і статутами обов'язків, офіцер повинен дбати про належне використання майна, техніки та зброї, уміти організувати розміщення людей, стежити за належною експлуатацією всіх приміщень. Його завдання – вчасно забезпечувати персонал усіма видами постачання, здійснювати керівництво господарством, вживати заходів безпеки при проведенні різних робіт, здійснювати контроль над експлуатацією озброєння, бойової техніки й інших матеріальних засобів. Офіцер пенітенціарної служби, який працює на посадах начальника установи виконання покарань, його заступників, керівника частин і служб, повинен також займатися безпосередньо організацією виховного процесу. Специфічних умінь потребує організація виховного впливу залежно від об'єкта виховного впливу та основної мети покарання. Свою специфіку має виховна робота залежно від етапу відбування покарання (початковий, основний, завершальний), від виду виправної установи (колонія загального, строгого, особливого режимів, в'язниця та ін.) чи від об'єкта виховного впливу (засуджені в слідчих ізоляторах, засуджені жінки, неповнолітні засуджені, особи літнього віку). Крім того, офіцер – це начальних установи з виконання покарань, який є також вихователем співробітників, колективів різних частин і служб [7, с. 49]. На фоні цього професійність пенітенціарного керівництва сформульована у правилі 84.1 Європейських в'язничних правил: у кожній пенітенціарній установі має бути начальник, який мусить мати достатню кваліфікацію та відповідні особисті якості, адміністративні навички, належну професійну підготовку та досвід [6, с. 11].

Вивчення джерел з проблеми дослідження показало, що основу професійної компетентності керівника пенітенціарної установи складають кваліфікаційні характеристики. Відсутність чіткого визначення змісту сучасних кваліфікаційних характеристик керівника пенітенціарної установи послужили підставою для їх розробок з урахуванням специфічних особливостей професійної пенітенціарної діяльності: здатність оперативно аналізувати і прогнозувати ситуацію в умовах дефіциту часу та інформації як в звичайних, так і в надзвичайних (екстремальних) обставинах; вміння застосовувати сучасні психолого-педагогічні знання для забезпечення власної успішної діяльності, а також в роботі з особовим складом і засудженими; знання наукових основ, методики прийняття і організації виконання управлінських рішень; розвинені організаторські та комунікативні здібності; психологічна стійкість до професійної деформації; націленість на безперервне вдосконалення професійної компетентності [8]. Основним призначенням управлінської діяльності керівника пенітенціарного закладу є узгодження, координація та правильне спрямування сил та засобів (включаючи увесь потенціал персоналу), які є у його розпорядженні. Несприйняття керівника з боку підлеглих призводить до формування стійкого індивідуального (а в подальшому, і колективного) небажання до якісного досягнення визначених завдань, а також поступового формування конфліктного середовища. Однією із причин цього явища може бути низький професійний рівень керівника, який часто є набагато нижчим за рівень підлеглого персоналу. Такий стан призводить до ротації керівництва, або ротації персоналу, що спричиняє нестабільність роботи усієї управлінської системи.

На думку вже цитованих вище авторів Дж. Макґакіна, А. Галая, Д. Ягунова, важливими аспектами професійної поведінки в'язничного керівника повинні бути такі:

1. Повага до інших – основа всієї професійної поведінки. Вона включає: справедливість рішень; ввічливість і добрі манери; толерантність до різноманітності та чужих помилок; збереження конфіденційності приватної інформації; збереження конфіденційності особистих поглядів інших людей; прийняття конструктивної критики; уміння чути інших; повага у професійній конкуренції, утримування від переходу на особистості; здатність просити вибачення за помилки чи непорозуміння; уміння зрозуміло пояснювати і висловлюватися так, щоб співрозмовник міг легко зрозуміти суть.

2. Відповідальність та чесність. Усі професіонали повинні брати відповідальність за себе та свою роботу та бути чесними. Цей аспект може бути пояснений такими тезами: уникання навіть найменшої брехні; виконання взятих зобов'язань; готовність до співпраці; дотримання визначених термінів; уникання

конфлікту інтересів та інших корупційних ризиків; уникання мстивості; охайний зовнішній вигляд; стриманість в оцінках; вимогливість до себе та оточуючих. Ці характеристики не мають бути насаджувані керівництвом. Навпаки, керівництво центрального, регіонального та локального рівнів має створити умови для постійного самоусвідомлення й самооцінки персоналом своєї компетентності, ставити професійну оцінку як ключовий елемент професійного стимулювання і кар'єрного зростання [6, с.14].

Зазначені наукові узагальнення дозволяють нам зауважити основні характеристики професійної компетентності керівника в системі виконання покарань:

1. Освітній компонент – наявність освіти, яка дозволяє проходити службу в пенітенціарній службі, а також займати керівні посади, а також здійснювати управлінську діяльність (вища освіта не нижче освітнього рівня «магістр», юридичного, педагогічного, психологічного, економічного (менеджерського) спрямування). Слід вказати, що обов'язковість найвищого освітнього рівня зумовлено підвищеною відповідальністю цієї посадової особи, натомість для інших категорій персоналу вимога щодо такого освітнього кваліфікаційного рівня не є обов'язковою.

2. Особистісний компонент:

2.1. Здатність до управлінської роботи – розуміння форм та методів менеджменту та їхнього застосування в умовах системи виконання покарань; аналітична робота, а також здатність оперативно та правильно оцінювати службову обстановку, корегувати її; толерантність у відносинах з підлеглими; бачення місії служби виконання покарань; уміння стратегічного та оперативного планування.

2.2. Наявність досвіду роботи в системі виконання покарань для керівника цієї системи, на нашу думку, є обов'язковим. Це твердження ми пояснюємо особливостями пенітенціарної діяльності, знання яких можна здобути тільки працюючи всередині самої системи.

2.3. Навички та вміння роботи не тільки з персоналом, але й спецконтингентом – пов'язаний із досвідом компонент, зумовлений тим, що сфера управління в пенітенціарній системі – подвійна: керівник здійснює управління щодо персоналу, а інколи напряму – середовищем засуджених осіб.

2.4. Психофізіологічні особливості – стійкість до стресових ситуацій, терпіння та сприйняття ненормованого режиму роботи; мотивація до розвитку та аналізу власних помилок.

3. Нормативно-статусний компонент – наявність владних повноважень, зумовлених правовим статусом керівника як посадової особи пенітенціарної служби, його відповідальність, обмеження в проходженні служби, нормативно визначена система механізмів впливу на об'єкти управління.

Профіль професійної компетентності керівника в системі виконання покарань – це межі, які визначають набір професійних якостей (освіти, умінь та навичок, досвіду, правового статусу), які з одного боку формують підстави для обіймання керівної посади в системі виконання покарань, з іншого, – характеризують спроможність цієї особи ефективно здійснювати свою діяльність.

З метою правового закріплення профілю професійної компетентності керівника в системі виконання покарань необхідно в Кодексі етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України передбачити окремий підрозділ «Професійні вимоги та компетентності управлінського персоналу установ».

Для правового закріплення професійних вимог управлінського персоналу потрібно ч. 3 ст. 14 Закону України «Про ДКВС України» додати нормою такого змісту:

«Керівником, заступником керівника в установах (органах) Державної кримінально-виконавчій службі може бути призначена особа, яка:

1) відповідає загальним умовам вступу на службу до Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) має повну вищу юридичну або педагогічну, психологічну, економічну (менеджмент) освіту;

3) має стаж роботи в Державної кримінально-виконавчій службі України не менш, як два роки; або досвід роботи в інших правоохоронних органах, органах примусового виконання судових рішень, або в галузі права не менше 5 років ;

4) має досвід роботи на керівних посадах не менше одного року».

Список використаних джерел

1. *Суходольский Г. В. Основы психологической теории деятельности / Г. В. Суходольский. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1988. – 312 с.*
2. *Пометун О. І. Компетентністний підхід – найважливіший орієнтир розвитку сучасної освіти / О. І. Пометун // Рід. шк. – 2005. – № 1. – С. 65–69.*

3. *Державне управління в Україні (пошук моделі): наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. – М. : Вид-во нац. ун-ту «Львів. Політехніка», 2003. – 300 с.*
4. *Мудрик А. Б. Професійна компетентність державних службовців: теоретико-емпіричний аналіз феномену [Електронний ресурс] / А. Б. Мудрик. – Режим доступу : http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/603/1/%ПРОФЕСІЙНА%20КОМПЕТЕНТНІСТЬ%20ДЕРЖАВНИХ%20СЛУЖБОВЦІВ%20ТЕОРЕТИКО-ЕМПІРИЧНИЙ%20АНАЛІЗ%20ФЕНОМЕНУ.pdf.pdf.*
5. *Жукевич І. Професійна компетентність майбутнього правоохоронця: сутність і складові [Електронний ресурс] / І. Жукевич. – Режим доступу : www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?*
6. *Дж. Макґакін Сучасний в'язничий менеджмент / Дж. Макґакін, А. Галай, Д. Ягунов. – К. : В-во «К.І.С.», 2017. – 138 с.*
7. *Дармограй П. В. Формування професійної компетентності майбутніх офіцерів Державної пенітенціарної служби України у процесі фахової підготовки : – дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. педагог. наук : спец. 13.00.04 / П. В. Дармограй. – Хмельницький : Хмельницька гуманітарно-педагогічна академія МОН України, 2017. – 24 0с.*
8. *Волошин Д. В. Формирование профессиональной компетентности руководителей пенитенциарных учреждений в системе повышения квалификации [Електронний ресурс] / Д. В. Волошин. – Режим доступу : http://www.dissercat.com/content/formirovanie-professionalnoi-kompetentnosti-rukovoditelei-penitentsiarnykh-uchrezhdenii-v-si#ixzz5849XhhE3.*

References

1. *Sukhodol'skiy G. V. Osnovy psikhologicheskoy teorii deyatel'nosti [Basics of the psychological theory of activity] / G. V. Sukhodol'skiy. – L. : Izd-vo LGU, 1988. – 312 s. [in Ukranian].*
2. *Pometun O. Í. Kompetentnístniy pídkhíd – nayvazhlivíshiy oríêntir rozvitku suchasnoï osvíti [Competency approach – the most important landmark for the development of modern education] / O. Í. Pometun // Ríd. shk. – 2005. – № 1. – S. 65–69. [in Ukranian].*
3. *Derzhavne upravlínnya v Ukraïni (poshuk modelí): naukoví, pravoví, kadroví ta organízatsíyní zasadi [Public administration in Ukraine (search of the model): scientific, legal, personnel and organizational principles: teaching. manual / for community] : navch. posíb. / za zag. red. N. R. Nizhnik, V. M. Oluyko. – M. : vid-vo nats. un-tu «L'vív. Polítekhníka», 2003. – 300 s. [in Ukranian].*
4. *Mudrik Alla Bogdanívna Profesíyna kompetentníst' derzhavnikh sluzhbovtsív: teoretiko-yempírichniy analíz fenomenu [Professional competence of civil servants: theoretical-empirical analysis of the phenomenon] : URL : http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/603/1/%PROFESÍYNA%20KOMPETENTNÍST'%20DERZHAVNIKH%20SLUZHBOVTSÍV%20TEORETIKO-YEMPÍRICHNIY%20ANALÍZ%20FENOMENU.pdf.pdf [in Ukranian].*
5. *Zhukevich Írina Profesíyna kompetentníst' maybutn'ogo pravookhorontsya: sutníst' í skladoví [Proffessional competence of the future lawyer: essence and composition] :URL : www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe? [in Ukranian].*
6. *Dzh. Makǧakín A. Galay, D. Yagunov Suchasniy v'yaznichiy menedzhment [Contemporary Prison Management] – K. Vidavnitstvo «K.Í.S.», 2017. 138 s. [in Ukranian].*
7. *Darmogray P. V. Formuvannya profesíynoï kompetentností maybutníkh ofítserív Derzhavnoï penítentsíarnoï sluzhbi Ukraïni u protsesí fakhovoï pídgotovki. [Formation of professional competence of future officers of the State Penitentiary Service of Ukraine in the process of professional training] – Disertatsíya na zdobuttya naukovogo stupenya kandidata pedagogíchnikh nauk za spetsíal'nístyu 13.00.04 – teoríya ta metodika profesíynoï osvíti. – Khmel'nits'ka gumanítarno-pedagogíchna akademíya MON Ukraïni, Khmel'nits'kiy, 2017 240s. [in Ukranian].*
8. *Voloshin Denis Vladimirovich Formirovaniye professional'noy kompetentnosti rukovoditeley penitentsiarnykh uchrezhdeniy v sisteme povysheniya kvalifikatsii. [Trade of the professional competence of the personnel of the penitentiary institutions in the system of advanced training.]. URL: Nauchnaya biblioteka dissertatsiy i avtoreferatov disserCat http://www.dissercat.com/content/formirovanie-professionalnoi-kompetentnosti-rukovoditelei-penitentsiarnykh-uchrezhdenii-v-si#ixzz5849XhhE3 [in Russian].*

Стаття надійшла до редакції 4.01.2018.

УДК 342.951

Микола Іванець,
перший заступник прокурора
Автономної Республіки Крим

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ЯК ЕЛЕМЕНТ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

Висвітлено питання правового забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури, визначено його особливості та сформовано узагальнення, спрямовані на подальшу теоретичну розробку проблем діяльності органів прокуратури в якості сучасного органу правопорядку.

Ключові слова: *особиста безпека, прокурор, органи прокуратури, функції, органи правопорядку.*

Иванец М.
Правовое обеспечение личной безопасности работников органов прокуратуры как элемент кадровой политики
Освещены вопросы правового обеспечения личной безопасности работников органов прокуратуры, определены его особенности и сформированы обобщения, направленные на дальнейшую теоретическую разработку проблем деятельности органов прокуратуры в качестве современного органа правопорядка.

Ключевые слова: *личная безопасность, прокурор, органы прокуратуры, функции, органы правопорядка.*

Ivanets M.
Legal maintenance of personal safety of employees of the prosecutor's office as an element of personnel policy
The article deals with the issues of the legal providing of personal security of the employees of the public prosecutor's office, identifying its features and the formed generalization, aimed at further theoretical development of the problems of the activities of the prosecutor's office as a modern law enforcement agency.

Keywords: *personal safety, prosecutor, prosecutor's office, functions, law enforcement agencies.*

Постановка проблеми. Органи прокуратури є одним із найважливіших інструментів забезпечення верховенства права, законності в державі. Реалізуючи функцію із захисту прав і свобод людини, працівники прокуратури самі стають об'єктом небезпеки. Причому в сучасних вітчизняних реаліях список загроз доповнюється воєнними діями за сході України та пов'язаною із цим політикою інформаційної дискредитації діяльності органів державної влади. За таких умов концепція забезпечення особистої безпеки працівників прокуратури повинна охоплюватись не тільки нормами правового чи соціального захисту, а й має бути інтегрована в кадрову політику управління в органах прокуратури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового забезпечення окремих напрямків діяльності органів прокуратури досліджували такі вчені, як: О. М. Бандурка, С. К. Гречанюк, Ю. М. Грошевий, В. В. Долежан, М. В. Косюта, І. Є. Марочкін, Є. М. Попович, Н. О. Рибалка, М. В. Руденко, М. М. Тищенко, В. В. Шуба, П. М. Шумський, М. К. Якимчук та ін. З урахуванням того, що питання забезпечення особистої безпеки в органах прокуратури в правовій доктрині представлено досить поодиноко та фрагментарно (зокрема, деякі аспекти бути підняті в працях І. І. Боршуляка, С. А. Подоляки, А. О. Петрової, Є. М. Поповича, В. Кравченка), його вивчення є актуальним, необхідним та перспективним напрямком наукових досліджень.

Метою статті є дослідження системи правового забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури як елементу кадрової політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Щодня реалізуючи завдання у сфері кримінального переслідування, працівники прокуратури стикаються із супротивом з боку учасників кримінального процесу. Як правило, рівень конфлікту не становить особливої загрози. Проте в силу свого публічного статусу відомості про особу прокурора, членів його сім'ї не являються особливо закритою інформацією. З урахуванням наслідків за прийняті рішення, що часто обмежують інтереси певного кола осіб, імовірність ризику застосування тиску, погроз, насилля з метою втручання в діяльність прокурорів є досить великою. З огляду на це, особиста безпека в органах прокуратури – це проблема не тільки організаційна, а й правова.

Поняття «особиста безпека» на сьогодні є настільки широким, що ні у кого не виникає сумнівів щодо його змісту. В системі класифікації видів безпек, запропонованої В. П. Васьковською, особиста безпека стоїть на першому місці серед громадської (політичної), кримінологічної, екологічної, майнової,

© Микола Іванець, 2018

підприємницької, інформаційної, трудової, споживчої [2, с. 194]. Загалом особисту безпеку розуміють як стан захищеності особи від внутрішніх та зовнішніх небезпек, при якому забезпечується її нормальне функціонування. Слово «небезпека» співвідносне термінам «посягання», «загроза», «ризик». Наприклад, С. К. Делікатний стан захищеності асоціює із протидією фізичним, психологічним, інформаційним посяганням та насиллю [4, с. 29], що також є прийнятним. На наш погляд, список загроз можна продовжити, але при законодавчому визначенні терміну «особиста безпека» ними доцільно не обмежуватись.

Людина як учасник політики безпеки, незалежно від її майнового, соціального, расового фізіологічного стану, розглядається як найвищий ступінь пріоритету захисту. З огляду на обсяг, характер, час дії небезпек, рівень особистої захищеності пропорційно коливається від низького до високого. Відповідно суб'єкт індивідуально оцінює яким чином та які заходи необхідно здійснити з метою усунення таких загроз. Саме на таких постулатах облаштований правовий механізм захисту людини в державі.

Основи системи нормативного регулювання забезпечення особистої безпеки в органах прокуратури визначено в Конституції України, де у ст. 3 людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [5]. В Основному Законі не мітиться спеціальної норми щодо забезпечення особистої безпеки прокурорів за аналогією положення щодо захисту суддів (ст. 126). Проте працівники прокуратури, життя, здоров'я, житло і майно їх та їхніх близьких родичів згідно з Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» є об'єктом системи особливих заходів державного захисту від перешкоджання виконання покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав. До таких заходів віднесено:

– особисту охорону, охорону житла і майна;

– видачу зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;

– встановлення телефону за місцем проживання;

– використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;

– тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку;

– забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту;

– переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, переселення в інше місце проживання [7].

Т. В. Галайденко відзначає, що ефективність системи нормативного регулювання особистої безпеки учасників кримінального процесу забезпечується комплексністю, тобто сукупністю як загальних, так і спеціальних (відомчих) нормативних актів [3, с. 93]. Відповідно в загальних актах розкриваються засади та принципи забезпечення безпеки, а в спеціальних та відомчих – конкретні заходи, методи, що сприяють найбільшому ефекту захищеності конкретному правоохоронному суб'єкту.

За цією логікою законодавство про прокуратуру повинно детально розкрити особливості забезпечення особистої безпеки працівників саме прокуратури. Закон України «Про прокуратуру» не розкриває поняття «особиста безпека прокурорів» та членів їхніх сімей, а лише відносить його до елементів гарантії незалежності прокуратури (п. 7 ч. 1 ст. 17). При цьому Законом не встановлюється конкретних дій, способів, засобів, які можуть бути застосовані з метою забезпечення особистої безпеки прокурорів [10]. На перший погляд, здавалося б, що такі заходи повинні бути виокремлені у Наказі Генеральної прокуратури України «Про організацію роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України» № 17гн. від 22.09.2014 р. Але у ньому акцент ставиться не на питанні особистої безпеки прокурорів від неправомірного втручання у їх службову діяльність та посягань на їх життя, здоров'я та майно, а навпаки, – на виявленні та профілактиці скоєння прокурорами діянь, несумісних з перебуванням на роботі в органах прокуратури, інших ганебних вчинків, порушень вимог Присяги працівника прокуратури, Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури [9]. На наш погляд, такі положення, по-перше, дублюють інші відомчі акти Генеральної прокуратури України щодо питань протидії корупції, а по-друге, не можуть сприяти становленню особистої безпеки, оскільки ставлять в залежність рівень захищеності прокурорів повністю від їхніх ініціативних дії, направлених на свій власний захист, при чому навіть не деталізуючи порядок здійснення останніх. Зазначені упущення є серйозною правовою загрозою особистої безпеки в органах прокуратури. Подібно до цього свого часу у Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві» висловлювалося серйозне занепокоєння про стан реагування на факти звернення правоохоронних органів щодо висловлення погроз, застосування насилля через виконання ними своїх посадових обов'язків та ефективного проведення службових переві-

рок за результатами таких звернень. Пленумом звертається увага, що умисне невиконання вимог законів щодо забезпечення фінансування правоохоронних органів (в тому числі прокуратури) та належних умов для їх функціонування і безпеки за певних обставин може розглядатись як прояв неповаги і такі дії можуть утворювати склад посадового злочину [8]. А тому з метою забезпечення своєчасного реагування на неправомірне втручання у службову діяльність, посягань на життя, здоров'я, честь та гідність прокурорів доцільно проводити щоденний моніторинг відомостей, внесених до ЄРДР, що можуть свідчити про вчинення кримінальних правопорушень проти працівників прокуратури. Також рекомендується здійснювати перевірку інформації про факти злочинних дій стосовно працівників органів прокуратури кримінальними процесуальними та оперативно-розшуковими засобами [6, с. 16–17], зокрема:

– проведення гласних та негласних оперативно-розшукових та кримінально-процесуальних заходів щодо осіб, які погрожують чи застосовують насилля у відношенні до працівників прокуратури;

– за наявності правових підстав та обґрунтованих підозр обрання стосовно фігурантів запобіжних заходів;

– залучення конфіденційних співробітників до перевірки інформації про реальність небезпек щодо працівників прокуратури та членів їхніх сімей тощо.

В будь-якому випадку здійснення постійного моніторингу стану та ефективності досудового розслідування кримінальних провадження, а також ведення оперативно-розшукових справ органом забезпечення безпеки або судом, при цьому регулярно доповідаючи заявнику про хід розслідування, сприятиме формуванню захищеності, безпеки та утвердженню гарантій незалежності діяльності прокуратури.

У службово-правоохоронній площині працівники прокуратури перебувають у зоні підвищеної конфліктності та напруги, яка становить загрозу не тільки *фізичні* та *майновій*, а й *професійно-службовій безпеці*. Окрім реальних посягань на життя, здоров'я, майно, репутацію, в повсякденній діяльності прокурори комунікують із представниками криміналітету, тим самим провокують ризик, пов'язаний із фізичним та інформаційним перенавантаженням. Його наслідки призводять не тільки до професійної, а й до особистісної деформації у формі проявів нецензурної лексики, девіантної поведінки, зневаги до прав людини, прийняття неправомірних вимог, а інколи навіть і участі у злочинній діяльності. На наш погляд, найкращим методом забезпечення професійно-службової безпеки є попередження її негативних проявів ще на стадії зародження. До заходів, які необхідно інтегрувати в норми чинного законодавства з питань кадрової політики в органах прокуратури, необхідно віднести:

– встановлення справедливого хронометражу робочого часу;

– проведення різного роду фахових семінарів, конференцій за напрямками прокурорської діяльності, що сприяють обміну досвідом та набуттям нових знань;

– забезпечення участі працівників прокуратури у роботі із громадськістю, ЗМІ, представниками бізнесу, іншими органами державної влади;

– підвищення вимог до атестації, оцінки результатів та кваліфікації прокурорів;

– застосування різного роду обґрунтованих фінансово-грошових стимулювань та заохочень, публікації досягнень в місцевих газетах та висвітлення офіційної інформації в соціальних мережах.

Такі фактори, як позанормовий робочий час, чергування у вихідні, святкові дні, необхідність постійного пересування та відрядження погіршують до того ж стан психологічного здоров'я працівників прокуратури, лікування якого являється складним та довготривалим процесом, а результат не завжди успішний. І. І. Боршуляк стверджує, що в такому випадку з метою мінімізації ризиків погіршення психологічної безпеки потрібно більше уваги приділити аналізу морально-психологічної готовності кандидата на посади в органах прокуратури, встановленню його мотивації, рівню адаптації в колективі та комунікативних протипоказань, прогнозуванню ймовірності девіантних форм поведінки [1, с. 8]. Оскільки у більшості випадків самостійно виявити розлади психологічного здоров'я не вдається, необхідно періодично залучати прокурорів до психологічного тестування. Ефект та своєчасне виявлення проявів такого здоров'я можливе плановим відвідуванням психолога, проходженням медичних комісій. В ідеалі соціальний «пакет» на законодавчому рівні повинен включати послуги і сімейного лікаря, покриття витрат на медичне обстеження та лікування, щорічне санаторно-профілактичне оздоровлення, виплату матеріальної допомоги тощо.

Інформаційна безпека є наступним видом особистої безпеки, забезпечення якої з кожним днем стає все більш актуальним завданням. Важливість акцентування уваги на цьому питанні пояснюється і тим, що несанкціонований витік певної інформації в службовій діяльності органів прокуратури може завдати серйозної загрози життю, здоров'ю громадян, працівників інших правоохоронних органів, а також державним інтересам.

Загрози інформаційній безпеки існують постійно, оскільки працівники прокуратури створюють, обмінюються, поширюють, отримують інформацію та відомості конфіденційного і таємного характеру. Сутність посягань на інформаційні ресурси можливе у формі викриття, розголошення, доведення до зацікавлених осіб, порушення цілісності інформаційних масивів, умисне спричинення збоїв у роботі інформаційного обладнання.

Об'єкти інформаційної безпеки працівників прокуратури, на наш погляд, можна класифікувати на інформацію, яка циркулює в професійно-службові площині, та особисту інформацію. До першої групи належать:

– документи, що утворюються у процесі службової діяльності, відомості з обмеженим доступом, іншу інформацію, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

– інформація з обмеженим доступом та інша інформація, зокрема що стосується поточних та перспективних планів роботи прокуратури, аналізів, вивчень, довідок про перевірки, розробки нових документів наглядової діяльності, інших особистих даних на працівників, режиму охорони об'єкта тощо;

– приміщення, технічні засоби та системи, де циркулює інформація з обмеженим доступом, та інша інформація, вимога щодо захисту якої встановлена законом [6, с. 24].

У зв'язку із розвитком соціальних мереж та медіа з'явились особи, незадоволені роботою прокурорів, які не поділяють їх цінностей, або ті, які розповсюджують неправдиву інформацію за винагороду чи в інтересах злочинців, тому з'явилась особлива небезпека підриву авторитету, гідності та ділової репутації як окремих працівників, так і органів прокуратури загалом. З метою недопущення інформаційної провокації не рекомендується:

– використання соціальних мереж (особливо у робочий час);

– висвітлення інформації про особисте життя, членів сім'ї, відпочинку, робочі моменти;

– поширення відомостей про події, настрої, поле уваги до яких особливо загострене в суспільстві.

Окрім цього, зашкодити може розголошення та афішування свого персонального номеру мобільного телефону, електронної пошти, інших засобів комунікації, які використовуються для спілкування із членами сім'ї, близькими, рідними.

Отже, особиста безпека в органах прокуратури – це стан захищеності особистого життя, здоров'я, майна, ділової репутації працівників прокуратури та їх близьких, за якої гарантується незалежність професійно-службової діяльності та нормальне функціонування життєдіяльності працівників прокуратури.

Констатується відсутність системного підходу у політиці протидії небезпекам в органах прокуратури, ігнорування якого на законодавчому рівні може призвести до виникнення загроз особистій безпеці кожного прокурора.

Вважаємо, що концепція правового забезпечення особистої безпеки повинна бути інтегрована в кадрову політику управління в органах прокуратури як система протидії загрозам фізичній, майновій, професійно-службовій, психологічній та інформаційній безпеці.

Список використаних джерел

1. *Боршуляк І. І. Проблеми застосування критеріїв здоров'я та психологічної придатності кадрів для служби в органах прокуратури [Електронний ресурс] / І. І. Боршуляк // Наше право. – 2015. – № 5. – С. 5–9. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_5_3.*
2. *Васьковська В. П. Право людини на безпеку та конституційно-правовий механізм його забезпечення : дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.02 / В. П. Васьковська // – Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2006. – 224 с.*
3. *Галайденко Т. В. Правові основи забезпечення безпеки суддів / Т. В. Галайденко // Вісник Вищої ради юстиції. – № 1 (5). – 2011. – С. 93–108.*
4. *Деликатный С. К. Основы профессиональной и психологической подготовки сотрудников личной охраны / С. К. Деликатный, Ж. Ю. Половникова, П. Я. Прыгунов. — К. : Правда Ярославичів, 1998. – 380 с.*
5. *Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.*
6. *Методичні рекомендації щодо організації профілактично-виховної роботи в органах прокуратури з питань, що віднесені до внутрішньої безпеки : Схвалені науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. – К. – 2013. – 31 с.*
7. *Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України № 3781-XII від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 11. – Ст. 50.*

8. *Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 10 від 18.06.99 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-99.*
9. *Про організацію роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України № 17гн. від 22.09.2014 р.*
10. *Про прокуратуру : Закон України № 1697-VII від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.*

References

1. *Borshulyak I. I. Problemy zastosuvannya kryteriyiv zdorov'ya ta psykholohichnoyi prydatnosti kadriv dlya sluzhby v orhanakh prokuratury / I. I. Borshulyak [Problems of application of criteria of health and psychological suitability of personnel for service in prosecutor's offices] // Nashe pravo. – 2015. – № 5. – S. 5–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_5_3 [in Ukrainian]*
2. *Vas'kovs'ka V. P. Pravo lyudyny na bezpeku ta konstytutsiyno-pravovyy mekhanizm yoho zabezpechennya [The right of a person to security and the constitutional and legal mechanism of its provision] : dys. na ... kand. yuryd. nauk za spetsial'nistyu 12.00.02. – Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, Kyyiv, 2006. – 224 s. [in Ukrainian].*
3. *Halaydenko T.V. Pravovi osnovy zabezpechennya bezpeky suddiv [Legal basis for ensuring the safety of judges] / T.V. Halaydenko // Visnyk Vyshchoyi rady yustytsiyi. – № 1 (5). – 2011. – S. 93–108 [in Ukrainian].*
4. *Delykatnyy S. K. Osnovy professyonal'noy y psykholohycheskoy podhotovky sotrudnykov lychnoy okhrany [Fundamentals of professional and psychological training of personal protection staff] / S. K. Delykatnyy, ZH. YU. Polovnykova, P. YA. Pryhunov. – K. : Pravda Yaroslavychiv, 1998. – 380 s. [in Ukrainian].*
5. *Konstytutsiya Ukrayiny : [Constitution of Ukraine] Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 1996. – № 30. – St. 141. [in Ukrainian].*
6. *Metodychni rekomendatsiyi shchodo orhanizatsiyi profilaktychno-vykhovnoyi roboty v orhanakh prokuratury z pytan', shcho vidneseni do vnutrishn'oyi bezpeky [Methodical recommendations for the organization of preventive and educational work in the prosecutor's office on issues related to internal security]: skhvaleni naukovo-metodychnoyu radoyu pry Heneral'niy prokuraturi Ukrayiny. – Kyyiv – 2013. – 31 s. [in Ukrainian]*
7. *Pro derzhavnyy zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv [On the State Protection of Employees of the Court and Law Enforcement Bodies] Zakon Ukrayiny vid 23.12.1993 № 3781-XII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR), 1994, N 11, st.50 [in Ukrainian].*
8. *Pro zastosuvannya zakonodavstva, shcho peredbachaye derzhavnyy zakhyst suddiv, pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv ta osib, yaki berut' uchast' u sudochynstvi [On application of the legislation providing for state protection of judges, court employees and law enforcement bodies and persons involved in the judicial process] : Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrayiny № 10 vid 18.06.99 roku. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-99 [in Ukrainian].*
9. *Pro orhanizatsiyu roboty z pytan' vnutrishn'oyi bezpeky v orhanakh prokuratury Ukrayiny [On the organization of work on internal security in the organs of the prosecutor's office of Ukraine] : Nakaz Heneral'noyi prokuratury Ukrayiny vid 22.09.2014 № 17hn. [in Ukrainian].*
10. *Pro prokuraturu [For the prosecutor's office]: Zakon Ukrayiny vid 14.10.2014 № 1697-VII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady. – 2015. – № 2–3. – St.12. [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 11.01.2018.

УДК 343.163

Наталія Наулік,
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник відділу підвищення кваліфікації
державних службовців органів прокуратури
Інституту підвищення кваліфікації прокурорів
Національної академії прокуратури України

Анатолій Горзов,
кандидат юридичних наук, заступник
начальника відділу підвищення кваліфікації
державних службовців органів прокуратури
Інституту підвищення кваліфікації прокурорів
Національної академії прокуратури України

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МІСЦЕВІЙ ПРОКУРАТУРІ

Проаналізовано чинне законодавство та закріплення в ньому правового статусу керівника державної служби в місцевій прокуратурі. Визначено основні термінологічні розбіжності в законодавстві та запропоновано можливі варіанти врегулювання правової колізії при врегулювання означеного питання.

Ключові слова: *керівник місцевої прокуратури, правовий статус керівника прокуратури, прокуратура, державна служба, керівник державної служби, безпосередній керівник.*

Наулик Н., Горзов А.
Особенности правового статуса руководителя государственной службы в местной прокуратуре
Проанализированы действующее законодательство и закрепление в нем правового статуса руководителя государственной службы в местной прокуратуре. Определены основные терминологические расхождения в законодательстве и предложены возможные варианты урегулирования правовой коллизии при урегулирования указанного вопроса.

Ключевые слова: *руководитель местной прокуратуры, правовой статус руководителя прокуратуры, прокуратура, государственная служба, руководитель государственной службы, непосредственный руководитель.*

Naulik N., Gorzov A.
Features of the legal status of the civil service manager in local prosecutor
The article analyzes the current legislation and enshrines the legal status of the head of the civil service at the local prosecutor's office in it. The basic terminological discrepancies in the legislation are defined and possible options for resolving a legal conflict in the settlement of this issue are proposed.

Keywords*: head of the local prosecutor's office, legal status of the head of the prosecutor's office, prosecutor's office, civil service, head the of the civil service, immediate supervisor.*

Постановка проблеми. Україна поступово виконує взяті на себе зобов'язання перед європейським товариством щодо реформування правоохоронної та судової системи. Так, 14 жовтня 2014 р. Верховною Радою України прийнято новий Закон України «Про прокуратуру», відповідно до якого прокуратура України становить єдину систему, яка здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [1]. Законом визначено систему прокуратури та статус прокурора. 2 вересня 2016 р. набрали чинності зміни до Конституції України [2], якими прокуратуру в Україні віднесено до правосуддя, визначено нові функції прокуратури.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про прокуратуру», у структурі органів прокуратури серед інших встановлюються посади державних службовців, діяльність яких регулюється цим Законом та іншими законодавчими актами України.

Реформування органів прокуратури в Україні співпало із реформуванням державної служби. 10 грудня 2015 р. прийнято Закон України «Про державну службу», який вступив в дію 1 травня 2016 р. Новий Закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [3].

© Наталія Наулік, Анатолій Горзов, 2018

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями проблем нормативно-правового регулювання правового статусу прокурора, керівника прокуратури та керівника державної служби в місцевій прокуратурі займались такі українські науковці: Р. Басараб, А. Горзов, В. Долежан, О. Долгий, Ю. Дьомін, М. Косюта, Н. Наулік, О. Назарук та ін.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є виокремлення особливостей правового статусу керівника державної служби в місцевій прокуратурі, з'ясування його повноважень та знаходження вирішення правових колізій.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону, **державна служба** – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. **Державний службовець** – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

В органах прокуратури працює понад дві тисячі державних службовців, з них понад дев'ятсот державних службовців категорії В – у місцевих прокуратурах, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу».

Ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» визначено, що у системі прокуратури України діють місцеві прокуратури. Місцеву прокуратуру очолює керівник місцевої прокуратури, який є прокурором органу прокуратури відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 15 Закону [2].

Досліджуючи особливості правового статусу керівника державної служби в місцевій прокуратурі, варто звернутись до етимологічного значення понять «статус», «правовий статус». Так, поняття статусу розглядається як певний стан чого-небудь [4, с. 1191]. Правовий статус (лат. status – становище) тлумачиться як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб [5, с. 693].

У теорії права розрізняють загальний, галузевий та спеціальний правовий статуси. Загальний правовий статус закріплений Конституцією та законодавством України і визначає основи правового становища особи в державі. Галузевий статус розглядається як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, що регламентується нормами кількох галузей права, а спеціальний – визначається нормами спеціального законодавства [5, с. 693]. Отже, нормами спеціального законодавства визначено правовий статус прокурора, керівника місцевої прокуратури та керівника державної служби в місцевій прокуратурі через його повноваження.

У ст. 13 Закону України «Про прокуратуру» закріплено повноваження керівника місцевої прокуратури, серед яких: представляти місцеву прокуратуру у зносинах з органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, особами, підприємствами, установами та організаціями; організовувати діяльність місцевої прокуратури; у десятиденний строк із дня вивільнення посади повідомляти Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів про наявність вакантної або тимчасово вакантної посади у місцевій прокуратурі; забезпечувати виконання вимог щодо підвищення кваліфікації прокурорів місцевої прокуратури; **виконувати інші повноваження, передбачені цим та іншими законами України.**

Відповідно до п. 13 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу», його дія не поширюється на прокурорів.

Однак відповідно до ч. 8 ст. 91 Закону, повноваження керівника державної служби в органах прокуратури здійснює керівник відповідного органу прокуратури.

Тому для належної організації діяльності керівник місцевої прокуратури повинен знати та розуміти норми нового Закону України «Про державну службу».

Відповідно до Закону, **керівник державної служби в державному органі** (далі – **керівник державної служби**) – посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі. **І це визначення не стосується керівника місцевої прокуратури, оскільки він не є керівником державної служби в місцевій прокуратурі, а лише виконує його повноваження.**

Безпосередній керівник – найближчий керівник, якому прямо підпорядкований державний службовець. Дане визначення є важливим при діяльності державних службовців, які працюють у віддалених структурних підрозділах місцевої прокуратури.

Враховуючи вищевказані положення Закону, безпосередній керівник державного службовця та керівник місцевої прокуратури – поняття тотожні, які не можна розмежовувати, тобто державні службовці

місцевої прокуратури безпосередньо підпорядковуються керівнику місцевої прокуратури. Однак за порушення прав державних службовців керівник місцевої прокуратури нестиме відповідальність за Законом України «Про прокуратуру» (через Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів).

Аналізуючи ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну службу», керівник місцевої прокуратури (керівник державної служби в місцевій прокуратурі):

1) організовує планування роботи з персоналом місцевої прокуратури, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорії «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів;

2) забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;

3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу Національному агентству України з питань державної служби, інформації про вакантні посади державної служби;

4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «В» і звільняє з таких посад;

5) присвоює ранги державним службовцям місцевої прокуратури (стаття 39 Закону);

6) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців місцевої прокуратури (на сьогодні, таке підвищення забезпечуються Національною академією прокуратури України);

7) здійснює планування навчання державних службовців місцевої прокуратури з метою вдосконалення рівня володіння ними державною мовою;

8) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в місцевій прокуратурі;

9) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців відповідної місцевої прокуратури;

10) приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців;

11) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення [3].

Крім того, Законом чітко визначено обов'язки керівника державної служби щодо забезпечення службової дисципліни (Ст. 63).

Керівник місцевої прокуратури несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

З метою забезпечення належного рівня службової дисципліни керівник державної служби в місцевій прокуратурі зобов'язаний:

1) створювати умови для виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і підвищення ними професійної компетентності та вимагати належного виконання посадових обов'язків;

2) здійснювати контроль за виконанням державними службовцями посадових обов'язків;

3) під час виконання посадових обов'язків керуватися публічними інтересами, суворо дотримуватися і забезпечувати дотримання Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів, чітко формулювати накази (розпорядження) та доручення, перевіряти точність і своєчасність їх виконання;

4) забезпечувати виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків, у тому числі шляхом застосування дисциплінарних стягнень;

5) належним чином організовувати роботу державних службовців, забезпечувати ефективне виконання завдань, що поставлені перед державним органом;

6) виховувати у державних службовців сумлінне ставлення до служби, бережливе ставлення до державного майна, підтримувати їхню ініціативу, а також вживати заходів для додержання ними правил етичної поведінки;

7) забезпечувати прозорість та об'єктивність під час оцінювання результатів службової діяльності державних службовців;

8) організовувати проведення з державними службовцями профілактичних заходів щодо запобігання вчиненню ними дисциплінарних проступків, виявляти та своєчасно припиняти їх вчинення [3].

Тому варто звернути увагу, що керівник місцевої прокуратури, який в установленому Законом України «Про державну службу» порядку не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок, а також не подав матеріали про вчинення державним службовцем адміністративного проступку, корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, злочину до органу, уповноваженого розглядати справи про такі правопорушення, несе відповідальність згідно із законом.

Враховуючи вищезазначене, очевидно, що до відповідальності за порушення норм Закону України «Про державну службу» в межах реалізації повноважень керівника державної служби та дотримання прав державних службовців, зокрема захисту прав на державну службу, керівника місцевої прокуратури (прокурор) можна притягнути до дисциплінарної відповідальності лише в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру» через Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів.

У Законі чітко врегульовані питання підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення керівника (ст. 9 Закону України «Про державну службу»).

Державний службовець під час виконання посадових обов'язків діє у межах повноважень, визначених законом, і підпорядковується своєму безпосередньому керівнику або особі, яка виконує його обов'язки, тобто керівнику місцевої прокуратури.

Керівник місцевої прокуратури (керівник державної служби) за результатами конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби приймає рішення про призначення на посаду державної служби переможця конкурсу.

Відповідно до ст. 44 Закону результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні.

Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Отже, керівник державної служби в місцевій прокуратурі (керівник відповідної прокуратури) повинен здійснювати оцінювання результатів службової діяльності державних службовців місцевої прокуратури. Висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності затверджується наказом керівника місцевої прокуратури. Державного службовця ознайомлюють з результатами оцінювання його службової діяльності під підпис протягом трьох календарних днів після проведення оцінювання.

За результатами оцінювання службової діяльності державного службовця йому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням [3].

Очевидна важлива роль керівника місцевої прокуратури у підвищенні рівня професійної компетентності державних службовців.

Відповідно до вимог ст. 48 Закону державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно.

Саме керівник державної служби забезпечує:

- організацію професійного навчання державних службовців;
- підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях);
- має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб.

Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки [3].

Державні службовці місцевих прокуратур пройшовши оцінювання своєї службової діяльності та отримавши результати разом із службою управління персоналом (або особою, яка виконує такі функції в місцевій прокуратурі) складають індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яку затверджує керівник.

Для державних службовців органів прокуратури в Національній академії прокуратури України запроваджено підвищення їх кваліфікації.

Підвищення кваліфікації державних службовців органів прокуратури здійснюється відповідно до календарних планів підвищення кваліфікації прокурорів у Національній академії прокуратури України та планів набору слухачів для підвищення кваліфікації у Національній академії прокуратури України.

Відповідно до вимог до професійної компетентності осіб, що обіймають посади державних службовців органів прокуратури та із врахуванням пропозицій керівників регіональних та місцевих прокуратур, в Академії розроблено Професійну Програму підвищення кваліфікації державних службовців органів прокуратури, яка затверджена ректором академії та погоджена першим заступником Генерального прокурора і головою Національного агентства України з питань державної служби.

Важливо пам'ятати, що керівник державної служби забезпечує професійне навчання державних службовців, вперше призначених на посаду державної служби, протягом року з дня їх призначення. На строк професійного навчання за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата.

Керівник місцевої прокуратури повинен заохотити державних службовців за їх бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги. Це, як правило, може бути один з таки видів заохочень:

1) оголошення подяки;

2) нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу;

3) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом;

4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота);

5) представлення до відзначення державними нагородами.

Державний службовець місцевої прокуратури має право оскаржити керівнику прокуратури порушення законодавчо наданих йому прав або виникнення перешкод у реалізації таких прав. Він може подати у місячний строк з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про таке порушення, скаргу, в якій викласти факти порушення його прав або перешкод у їх реалізації, а також в ній може вимагати від керівника прокуратури утворення комісії для перевірки викладених у скарзі фактів.

Закон зобов'язує керівника місцевої прокуратури надати державному службовцю обґрунтовану письмову відповідь (рішення) не пізніше 20 календарних днів з дня отримання скарги. Якщо для розгляду скарги утворювалась комісія, то письмова відповідь (рішення) керівника прокуратури має ґрунтуватися на висновку комісії.

У разі неотримання в 20-денний строк обґрунтованої відповіді на скаргу або незгоди з відповіддю керівника державної служби державний службовець може звернутися із відповідною скаргою до Національного агентства України з питань державної служби або його територіальних органів.

Слід наголосити, що державного службовця місцевої прокуратури за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни у порядку, встановленому Законом, може бути притягнуто до д**исциплінарної відповідальності.**

Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених Законом, та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

Керівник місцевої прокуратури або суб'єкт призначення може своїм рішенням відсторонити державного службовця від виконання посадових обов'язків на час здійснення дисциплінарного провадження. Під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку та сприяти здійсненню дисциплінарного провадження.

Висновки. Отже, досліджуючи особливості правового статусу керівника державної служби в місцевій прокуратурі, варто зауважити, що безпосередній керівник державного службовця та керівник місцевої прокуратури – поняття тотожні, які не можна розмежовувати, тобто державні службовці місцевої прокуратури безпосередньо підпорядковуються керівнику місцевої прокуратури. Однак за порушення прав державних службовців, керівник місцевої прокуратури нестиме відповідальність за Законом України «Про прокуратуру» (через Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів).

Крім того, доцільним є розглянути питання про запровадження в прокуратурі керівників державної служби (державних секретарів), які б не були наділені статусом прокурора, що дасть можливість уникнути певних колізій в законодавстві та розмежує поняття «керівник прокуратури» та «керівник державної служби».

Список використаних джерел

1. *Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22.*
2. *Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – ст. 141 зі змінами та доповненнями від 30 вересня 2016 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 28. – Ст. 532.*
3. *Про державну службу : Закон України від 1 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст.43*

4. *Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь : Перун, 2004 – 1840 с.*
5. *Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007 р. – 992 с.*

References

1. *Zakon Ukrainy Pro prokuraturu: pryiniatyi 14 zhovt. 2014 roku № 22 [Law of Ukraine on On the Prosecutor's Office from October 14 2014, №22]. (2014, October 14). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Konstytutsiiya Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (1996, June 28, № 30). [Constitution of Ukraine with amendments and supplements from September 30 2016, № 28]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
3. *Zakon Ukrainy Pro derzhavnu sluzhbu: pryiniatyi 1 grud. 2015 roku № 4 [Law of Ukraine on civil service from December 1 2015, № 4]. (2015, December 1). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
4. *Busel, V.T. (2004). Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language]. Irpin: Perun [in Ukrainian].*
5. *Shemshuchenko, Yu.S. (2007). Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk [Great encyclopedic legal dictionary]. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 17.01.2018.

УДК 352:340.134

Вадим Пянковський,
здобувач МАУП

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

Проаналізовано іноземний досвід процесу децентралізації державного управління, перерозподілу повноважень між гілками влади, зміни у відносинах між громадянами і владою. Зазначено, що питання децентралізації виходять на перший план в умовах кризового періоду розвитку української державності, оскільки саме цей процес є однією з базових умов незалежної й ефективної діяльності органів місцевої влади.

Ключові слова: *децентралізація, адміністративна реформа, державне управління, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування.*

Пянковский В.
Иностранный опыт проведения децентрализации и предложения для Украины
Проанализирован иностранный опыт процесса децентрализации государственного управления, перераспределения полномочий между ветвями власти, изменения в отношениях между гражданами и властью. Обозначено, что вопросы децентрализации выходят на первый план в условиях кризисного периода развития украинской государственности, поскольку именно этот процесс является одной из базовых условий независимой и эффективной деятельности органов местной власти.

Ключевые слова: *децентрализация, административная реформа, государственное управление, местное самоуправление, органы местного самоуправления.*

Pyankovskyi V.
Foreign experience of decentralization and proposals for Ukraine
The article is devoted to the analysis of foreign experience in the process of decentralization of public administration, redistribution of powers between the branches of power, changes in relations between citizens and the authorities. The issues of decentralization come to the fore in the conditions of the crisis period of Ukrainian statehood development, as this process is one of the basic conditions for independent and effective activity of local authorities.

Keywords: *decentralization, administrative reform, state administration, local self-government, local self-government bodies.*

Актуальність теми. Демократичні зміни, що відбуваються в Україні, тісно пов'язані з необхідністю реформування системи органів публічної влади та розвитку інститутів громадянського суспільства. Досвід розвитку зарубіжних країн свідчить про те, що оптимізація територіальної організації влади, зміцнення місцевого самоврядування, формування самодостатніх територіальних громад неможливе без проведення децентралізації влади, яка є основою забезпечення високого рівня життя населення, надання якісних послуг на локальному рівні. Побудова моделі децентралізації в Україні, може мати свої національні особливості та засновані на національних підходах положення, однак використання прикладів іноземних результативних практик є вагомим фактором пошуку української моделі розвитку, тому в сучасних умовах набувають актуальності питання використання міжнародного досвіду щодо якісної та ефективної децентралізації.

Питання правового забезпечення реформ публічної адміністрації та управління на місцевому рівні досліджувались такими вченими, як А. Ткачук, К. Линьов, В. Ковальова, Л. Белей та ін.

Мета статті полягає в аналізі іноземного досвіду проведення децентралізації та формування власних теоретичних узагальнень в даній сфері.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні неможливо визначити універсальну модель проведення децентралізації.

Серед найбільш застосовуваних моделей місцевого самоврядування виділяють англосаксонську, континентальну (романську) моделі та змішану.

Англосаксонська модель склалася в країнах з традиційно високим рівнем громадянських свобод, відносною слабкістю бюрократичного апарату і характеризується максимальним рівнем самостійності місцевого самоврядування (Великобританія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Індія) [1].

Романська модель місцевого самоврядування, що склалася в країнах з історично більш сильною роллю державного апарату (незалежно від того, централізований він чи автономізований по областях), відрізняється поєднанням державного управління та самоврядування на місцях: Організація муніципальної

© Вадим Пянковський, 2018

системи за «романським» зразком характерна для Франції, Італії, Іспанії, Бельгії, країн Латинської Америки, Близького Сходу, франкомовної Африки [2].

Змішана модель характеризується тим, що у деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації [3].

Характеристику моделей конкретної державної політики у сфері децентралізації розпочнемо з Франції.

В організації місцевої публічної влади Франція пішла шляхом децентралізації. До 1980 р. це була досить централізована держава, проте проведені реформи створили умови для децентралізації влади та демократизації системи публічної адміністрації. Передумовою проведення реформи, спрямованої на децентралізацію, був активний у 1970-х рр. рух місцевого розвитку, який продовжено і посилено під час динамічної децентралізації 1982 р. Упродовж 1982–1986 рр. у Франції було прийнято більше 40-ка законів, спрямованих на децентралізацію. Однією з головних цілей реформи була модернізація адміністративної системи через підвищення її здатності відповідати на щоденні потреби населення і сприяти реалізації місцевих проектів економічного розвитку [4, с. 17].

Уряд Франції намагався розпочати примусову територіальну реформу, спрямовану на злиття комун (муніципалітетів), створених ще сотні років тому. Ідея примусового злиття, що була відкинута населенням, трансформувалася у співробітництво територіальних громад. Для подолання проблеми фінансового забезпечення і здійснення функцій органів самоврядування застосовується два підходи: 1) співробітництво комун для вирішення певних спільних проблем; 2) злиття кількох дрібних комун в одну більш потужну і фінансово спроможну для вирішення питань функціонування всіх служб місцевого самоврядування [4, с. 397]. Важливо звернути увагу на те, що Франція після впровадження реформи стала «єдиною країною Західної Європи, що має 4 рівня адміністрації, якщо рахувати центральний рівень (центр, регіон, департамент, комуна)» [5].

Однак на сьогодні процес реформування адміністративно-територіальної структури Франції не завершився, оскільки все частіше обґрунтовується ідея спростити її шляхом ліквідації рівня департаментів через наявну значну кількість недоліків, а саме: неефективний розподіл компетенцій, значні витрати на утримання, перевантажена процедура прийняття рішень, неефективність втручання держави у місцеві справи.

Досвід Франції показує, що у разі знаходження спільних точок для об'єднання можливо налагодити процедуру добровільного об'єднання, що мінімалізує втручання держави у цей процес. Однак приклад цієї держави висвітлює проблему неефективності дії окремих ланок регіонального самоврядування та необхідності постійних змін для покращення діяльності місцевої влади.

У Фінляндії також було здійснено спробу значно зменшити чисельність муніципалітетів рішенням «згори». Зрештою у результаті політичних дебатів переміг принцип добровільності. Разом з тим держава заохочує об'єднання муніципалітетів шляхом надання додаткових субсидій. При цьому розмір дотації був диференційований – він збільшувався у таких випадках: 1) об'єднання комун з чисельністю населення більше 20 тис.; 2) збільшення числа комун, що об'єднувалися; 3) здійснення об'єднання у перші роки реалізації реформи. Тобто адміністративно-територіальна реформа у Фінляндії відбувається не адміністративно-командним шляхом, а завдяки економічному стимулюванню добровільних рішень суб'єктів місцевого самоврядування щодо доцільності такого об'єднання [6, с. 48].

Варто відзначати, що у Фінляндії загальний обсяг муніципальних бюджетів приблизно дорівнює державному бюджету. Муніципальна рада приймає місцевий бюджет, а також встановлює місцеві податки і збори. Такі рішення не потребують додаткового погодження держави. У середньому 47% доходів місцевого бюджету – надходження від місцевих податків, 27% – додаткові доходи, 19% – державні субсидії, 4% – позики, 2% – інвестиційні доходи і 1% – інші доходи. Головне джерело місцевих доходів – податок на заробітну плату, який становить від 15 до 21% зарплатні мешканців муніципалітету [7, с. 158].

Позитивним моментом є те, що у Фінляндії існує 262 спільні муніципальні ради, які співпрацюють з питань електро- і водопостачання, професійної освіти, захисту дітей. Ради з надання допомоги інвалідам охопили всю країну. Ради з інших питань можуть об'єднувати лише декілька муніципалітетів, що знаходяться поряд. У юридичному сенсі муніципальні ради є самостійними фінансовими й адміністративними органами. Вони не мають права встановлювати власні податки і формують свій бюджет з державних грантів і муніципальних внесків, розмір яких визначаються муніципалітетами-учасниками [6].

Приклад Фінляндії показує, що економічний стимул може бути вирішальним фактором при добровільному об'єднанні, але лиш за умови ефективного його застосування.

На нашу думку, потрібно ознайомитися ще з однією країною Скандинавії, а саме Швецією.

Модель місцевого самоврядування у Швеції базується на принципах децентралізації та субсидіарності, законодавчо визначаються лише повноваження органів державної влади, а решту питань відносять до компетенції органів місцевого самоврядування [8].

Доволі дискусійним у процесі реформування системи державного управління та децентралізації, особливо сьогодні в Україні, є питання представництва державної влади в місцевих органах. Швеція вирішила його шляхом створення національних відомств (агенцій, управлінь, асоціацій тощо), муніципальних утворень, що працюють на правах громадських об'єднань. З одного боку, вони співпрацюють з урядом, розробляючи спільні рекомендації з того чи іншого питання, що вирішується на місцевому рівні. З другого боку, вони безпосередньо не впливають на рішення. Проте, як правило, такі рекомендації, розроблені експертами та урядовцями, є конструктивними та здебільшого мають підтримку на місцевому рівні [9].

Досить цікавим є процес контролю діяльності органів місцевого самоврядування Швеції.

Внутрішній взаємоконтроль здійснюється виборними ревізорами, які мають право укладати договори про аудит з незалежними аудиторськими конторами. За результатами такого аудиту ревізори готують для муніципальних зборів відповідні висновки і рекомендації щодо визнання роботи адміністрації задовільною чи незадовільною. Муніципальні збори за результатами такого звіту можуть прийняти рішення про звільнення посадових осіб з роботи. Такий контроль є найбільш важливим, оскільки держава практично не здійснює власного фінансового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, за винятком випадків, коли йдеться про використання цільових державних фінансових дотацій цим органом [10, с. 192]. Судовий контроль за діяльністю місцевого самоврядування є важливим елементом демократичного механізму захисту інтересів членів общин від можливих незаконних дій обраних органів. Будь-який член общини, фізична чи юридична особа має право оскаржити рішення місцевих органів [11, с. 184]. Із часом роль судових органів тут значно зросла, адже у зв'язку з тим, що закони дедалі менше регламентують діяльність місцевих органів, то саме суд визначає межі повноважень таких органів у кожному конкретному випадку [12, с. 69]. Суд розглядає рішення органу лише на предмет законності, а не на предмет доцільності. Суд скасовує незаконне рішення, але не має права замінити його іншим рішенням, оскільки це б суперечило принципам самоврядування.

На нашу думку, досвід Швеції показує позитивний приклад побудови співпраці між органами місцевого самоврядування та держави, що підтверджується не впливом на прийняття рішень, а представництвом на місцях і виконанні виключно завдань і функцій прямо покладених на них законом. Також важливим аспектом для врахування Україною є приклад внутрішнього взаємоконтролю місцевого самоврядування та судового контролю за його діяльністю.

Заслуговує на увагу також латвійський досвід. Реформування країни розпочалося відразу після відновлення незалежності. Вже у 1993 р. було прийнято концепцію децентралізації, яка включала в себе три важливі складові, а саме: юридичну, адміністративно-територіальну та фінансову реформи. Однак дані процеси не були запущені одночасно і не принесли відразу бажаного результату.

На початку реформування латвійські експерти з державного управління вважали, що країна має пройти через істотні зміни у законодавстві про державну службу, реструктуризацію інституцій державного управління, удосконалення політичного управління, запровадження процедур участі громадськості у прийнятті урядових рішень [13]. В останню чергу керівництво держави прийнялося реалізовувати адміністративно-територіальну реформу, без якої інші не мали жодного сенсу.

Спочатку політики Латвії відверто боялись проводити комплексну та всеохоплюючу реформу територіального устрою. Саме тому було запущено механізм «добровільного об'єднання волостей». Проте за 6 років періоду добровільного об'єднання створилось десь до 20 об'єднаних самоуправлінь [14, с. 10]. Це було зумовлено відсутністю жорстких критеріїв для об'єднання та небажанням керівників місцевого самоврядування йти на компроміс заради майбутнього ефективного розвитку.

Іншою перешкодою на шляху впровадження реформи стало негативне ставлення населення. Значний відсоток негативних і нейтральних відповідей експерти були схильні пояснювати браком інформації та пояснень з боку державних органів про суть реформи та її наслідки. Іншою вагомою перешкодою була невизначеність у перебігу процесу. Місцева влада, визнаючи відсутність сильної політичної волі щодо проведення реформи, вважала за краще затягувати реформування [15, с.679].

У 2009 році з-понад 500 самоуправлінь утворилось 110 самоуправлінь (тепер це краї). Після об'єднання держава давала додаткову дотацію в розмірі 5% до загального бюджету об'єднаних волостей. На кожне об'єднання, яке створюється по проекту, отримувало 285 000 євро разової дотації, яка використовувалась, як правило, на крайову інфраструктуру. Попри це, 35 самоуправлінь до 2009 р., не об'єднавшись, були об'єднані без дотації примусово. Частина волостей, які не хотіли об'єднуватись, подали позов до Конституційного

суду, стверджуючи, що об'єднання за рішенням Уряду незаконне. Однак парламент Латвії вніс зміни до законодавства щодо надання права Уряду самому вирішувати питання меж самоуправлінь. Потім було прийнято рішення, що парламент має затвердити законом усі самоуправління, які утворюються внаслідок реформи. Протягом одного дня парламент затвердив законом всі самоуправління [14, с. 20].

Отже, латвійський досвід показує, що добровільне об'єднання не завжди призводить до очікуваного результату, що зумовлює застосування примусу, однак не можна говорити, що лише він може ефективно вплинути на об'єднання територій. На нашу думку, приклад Латвії вказує на те, що без ефективного стимулювання громад до об'єднання та заохочення їх до цього неможливо використати іншу модель об'єднання, крім як рішенням згори.

Дослідження іноземного досвіду проведення децентралізації дозволило визначити такі висновкові позиції.

1. Нами опрацьовано досвід Франції, Італії, Латвії, Фінляндії, Іспанії, Словаччини, Польщі, Швеції, Японії.

2. Аналіз проведення децентралізації Франції показує, що у разі знаходження спільних точок для об'єднання, можливо налагодити процедуру добровільного об'єднання, що мінімалізує втручання держави у цей процес. Однак, у той же час, приклад цієї держави висвітлює проблему неефективності дії окремих ланок регіонального самоврядування та необхідності постійних змін для покращення діяльності місцевої влади.

3. Приклад Фінляндії показує, що економічний стимул може бути вирішальним фактором при добровільному об'єднанні, але лиш за умови ефективного його застосування.

4. На нашу думку, досвід Швеції показує позитивний приклад побудови співпраці між органами місцевого самоврядування та держави, що підтверджується не впливом на прийняття рішень, а представництвом на місцях і виконанні виключно завдань і функцій прямо покладених на них законом. Також важливим аспектом для врахування Україною є приклад внутрішнього взаємоконтролю місцевого самоврядування та судового контролю за його діяльністю.

5. Латвійський досвід показує, що добровільне об'єднання не завжди призводить до очікуваного результату, що зумовлює застосування примусу, однак не можна говорити, що лише він може ефективно вплинути на об'єднання територій. На нашу думку, приклад Латвії вказує на те, що без ефективного стимулювання громад до об'єднання та заохочення їх до цього неможливо використати іншу модель об'єднання, крім як рішенням згори.

Список використаних джерел

1. *Овчар О. М. Моделі децентралізації влади в Європі: досвід для України [Електронний ресурс] / О. М. Овчар, Т. Ю. Сьомова – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=apdyo_2013_2_47.*
2. *Пігуль Н. Г. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ [Електронний ресурс] / Н. Г. Пігуль, О. В. Люта – Режим доступу : http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf.*
3. *Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко, [та ін.] ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.*
4. *Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / под. общ. ред. В. С. Бакирова, Н. И. Сазонова. – Х. : ХНУ имени В. Н. Каразина, 2005. – 592 с.*
5. *Mabileau Albert. Le système local en France. – Paris : Montchrestien, 1994. – 153 p.*
6. *Лауринмяки Ю. Местное и региональное управление в Финляндии / Ю. Лауринмяки, Т. Линкола, К. Прятта // Союз местных органов самоуправления. – М. : Знание, 1996. – 304 с.*
7. *Фінансові системи країн Західної Європи : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Академія, 2009. – 320 с.*
8. *Малиновський В. Регіональне самоврядування в Україні: підходи до запровадження / В. Малиновський // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 4. – С. 157–165.*
9. *Сухенко В. В. Досвід децентралізації влади в Швеції: уроки для України [Електронний ресурс] / В. В. Сухенко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України – Режим доступу : http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/61/files/5bbda5b0-d61b-4390-919f-605cc7d0cb6d.pdf.*
10. *Лазор О. Д. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазар. – К. : Дакор, 2007. – 312 с.*
11. *Реформи для людини : зб. матер. про шляхи реалізації адмін.-терит. реформи в Україні / за ред. А. Москалюк. – К. : Поліграф. центр «Геопрінт», 2005. – 316 с.*

12. *Пухтинський М. Система місцевого самоврядування в Україні / М. Пухтинський // Вісник УАДУ. –1996. – № 1. – С. 68–89.*
13. *Як провели реформу адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування у Латвії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.csi.org.ua/?p=4802.*
14. *Латвія: довга дорога реформи. Робочі записки / Анатолій Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2015. – 56 с.*
15. *Матвієнко А. Реформа адміністративно-територіального устрою в Латвії / А. Матвієнко // Держава і право. – 2011. № 54. – С. 674–680.*

References

1. *Ovchar O. M. Modeli detsentralizatsiyi vlady v Yevropi: dosvid dlya Ukrayiny [Models of decentralization of power in Europe: experience for Ukraine] / O. M. Ovchar, T. YU. S'omova URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=apdyo_2013_2_47 [in Ukrainian].*
2. *Pihul' N. H. Zarubizhnyy dosvid provedennya detsentralizatsiynykh reform [The foreign experience of decentralization reforms] / N. H. Pihul', O. V. Lyuta URL: http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf. [in Ukrainian].*
3. *Detsentralizatsiya publichnoyi vlady: dosvid yevropeys'kykh krayin ta perspektyvy Ukrayiny [Decentralization of public authority: experience of European countries and prospects of Ukraine] / [Boryslavs'ka O., Zaverukha I., Zakharchenko E., ta in.]; Shveytsars'ko-ukrayins'kyy proekt «Pidtrymka detsentralizatsiyi v Ukrayini – DESPRO. – K. : TOV «Sofiya». – 2012. – 128 s. [in Ukrainian].*
4. *Sravnitel'naya politika. Osnovnyye politicheskiye sistemy sovremennogo mira [Comparative politics. The main political systems of the modern world] / pod. obshch. red. V. S. Bakirova, N. I. Sazonova. – KH. : KHNU imeni V.N. Karazina, 2005. – 592 s. [in Russian].*
5. *Mabileau Albert. Le système local en France. – Paris: Montchrestien, 1994. – 153 p. [in French].*
6. *Laurinmyaki YU. Mestnoye i regional'noye upravleniye v Finlyandii [Local and regional government in Finland] / YU. Laurinmyaki, T. Linkola, K. Pryatta // Soyuz mestnykh organov samoupravleniya. – M. : Znaniye, 1996. – 304 s.[in Russian].*
7. *Finansovi systemy krayin Zakhidnoyi Yevropy [Financial Systems in Western Europe] : navch. posibnyk / M. I. Karlin. - K. : Akademiya, 2009. - 320 s. [in Ukrainian].*
8. *Malynovs'kyy V. Rehional'ne samovryaduvannya v Ukrayini: pidkhody do zaprovadzhennya [Regional Self-Government in Ukraine: Approaches to Implementation] / V. Malynovs'kyy // Visn. NADU. – 2010. – № 4. – S. 157–165 [in Ukrainian].*
9. *Sukhenko V. V. Dosvid detsentralizatsiyi vlady v Shvetsiyi: uroky dlya Ukrayiny [The Experience of Decentralization of Power in Sweden] / V. V. Sukhenko // Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny. URL: http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/61/files/5bbda5b0-d61b-4390-919f-605cc7d0cb6d.pdf [in Ukrainian].*
10. *Lazor O. D. Osnovy derzhavnoho upravlinnya ta mistsevoho samovryaduvannya [Fundamentals of Public Administration and Local Self-Government]: navchal'nyy posibnyk / O. D. Lazor, O. YA. Lazor, I. H. Lazar. – K.: Dakor, 2007. – 312 s. [in Ukrainian].*
11. *Reformy dlya lyudyny: zb. materialiv pro shlyakhy realizatsiyi admin.-teryt. reformy v Ukrayini [Reforms for the person: materials on how to implement admin-terit. Reforms in Ukraine] / za red.A. Moskalyuk. – K.: Polihraf. tsentr «Heoprint», 2005. – 316 s. [in Ukrainian].*
12. *Pukhtyns'kyy M. Systema mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [The system of local self-government in Ukraine] / M. Pukhtyns'kyy // Visnyk UADU. –1996. –№ 1. – S. 68-89 [in Ukrainian].*
13. *Yak provely reformu administratyvno-terytorial'noho ustroyu ta mistsevoho samovryaduvannya u Latviyi [How to reform the administrative-territorial organization and local government in Latvia]. URL: http://www.csi.org.ua/?p=4802 [in Ukrainian].*
14. *Latviya: dovha doroha reformy. Robochi zapysky [Latvia: a long road to reform. Working notes] / Anatoliy Tkachuk. – K. : IKTS «Lehal'nyy status», 2015. – 56 s. [in Ukrainian].*
15. *Matviyenko A. Reforma administratyvno-terytorial'noho ustroyu v Latviyi [The reform of the administrative-territorial system in Latvia] // Derzhava i pra- VO.-2011.-VYP. 54. - S. 674-680 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 9.01.2018.

УДК **342.951**

Наталія Рибалка,
доктор юридичних наук, доцент,
проректор Національної академії
прокуратури України

Святослав Мазурик,
кандидат юридичних наук, прокурор
Київської місцевої прокуратури № 6

Галина Терещук,
кандидат юридичних наук, доцент
Тернопільського національного економічного
університету

РОБОТА З ІНФОРМАЦІЄЮ ЯК ЕЛЕМЕНТ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Досліджено загальні положення інформаційного забезпечення органів прокуратури України як елемент транспарентності в сучасній державі, особливості та класифікація інформації в прокурорській діяльності. Розроблене авторське визначення інформаційного забезпечення, розкриті його особливості, а також визначені види інформації, якими оперує прокурор.

Ключові слова: *прокуратура України, інформаційне забезпечення, функції, повноваження, форми діяльності, види інформації.*

Рыбалка Н., Мазурык С., Терещук Г.

Работа с информацией как элемент транспарентности в деятельности органов прокуратуры

Исследовано общие положение информационного обеспечения органов прокуратуры Украины в качестве элемента транспарентности в современном государстве, особенности и классификации информации в прокурорской деятельности. Разработано авторское определение информационного обеспечения, раскрыты его особенности, а также определенные виды информации, которыми оперирует прокурор.

Ключевые слова: *прокуратура Украины, информационное обеспечение, функции, полномочия, формы деятельности, виды информации.*

Rybalka N., Mazukyk S., Tereshchuk G.

Working with information as a part of transparency in the activities of prosecutors

The article investigates the general provisions of information support of the prosecution of Ukraine in the modern state, characteristics and classification of information in the prosecution activity. It is designed to ensure the author's definition of information disclosed its features, as well as certain types of information, which operates prosecutor.

Keywords: *prosecutor of Ukraine, information, functions, powers, forms of activity, types of information.*

Актуальні теми. Система органів правопорядку та правоохоронних органів останнім часом перебуває в стані глибоких змін. Змінюється правова регламентація функціонування багатьох з них, що призводить до трансформації повноважень, компетенцій, статусів; утворюються принципово нові, діяльність яких повинна сформувати передумови для розвитку України як правової держави, у якій забезпечується дотримання прав людини і громадянина, і кожен може відчувати себе захищеним. Не є виключенням і система органів прокуратури, яка, відкидаючи окремі функції, що пов'язані зі здійсненням нагляду за додержанням законів, набуває значення та ролі ключового органу кримінальної юстиції, головним призначенням якого є здійснення процесуального керівництва, а також підтримання державного обвинувачення. Оптимізація організаційної системи прокуратури України, зменшення кількості прокурорсько-слідчих працівників призвели до тимчасового розбалансування взаємозв'язків, а зумовлені реформою функціональні обмеження роботи цього органу вимагають запровадження нової концепції його діяльності. Сучасна правоохоронна система відзначається широким використанням інформації, що є цілком природним, зважаючи на активний розвиток інформаційної держави та суспільства. Натомість не завжди нові методи роботи можуть бути підкріплені належним правовим та організаційним забезпеченням, що викликає суттєві проблеми, неузгодженості в їхній діяльності, а також відірваність між задекларованими

© Наталія Рибалка, Святослав Мазурик, Галина Терещук, 2018

принципами функціонування та реальним станом. На практиці нова концепція прокурорської діяльності дотепер не забезпечена новими технологічними та тактичними рішеннями. Зокрема, це стосується й інформаційного забезпечення.

Сучасне наукове супроводження функціонування системи органів прокуратури характеризується дослідженнями багатьох напрямків діяльності цього органу. З позицій організаційно-правового забезпечення достатньо дослідженими є питання повноважень прокуратури, її функцій, завдань, статусу прокурорів різного рівня тощо. Адміністративно-правовою наукою опрацьовані питання управління, кадрового забезпечення, статусу прокурора в якості учасника адміністративного процесу, дисциплінарного провадження, державної служби в органах прокуратури тощо. Однак питання правового забезпечення інформаційних процесів в системі прокуратури дотепер залишаються недостатньо розробленими.

Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці таких учених у сфері інформаційного права, як: К. Бєляков, В. Брижко, В. Гавловський, С. Грищак, Р. Калюжний, І. Катеринчук, В. Пилипчук, В. Цимбалюк, В. Шамрай, М. Швець, М. Федотов та ін. Поряд із науковими роботами з інформаційного права, принципове значення для дослідження мають праці, в яких розкриваються різні аспекти діяльності органів прокуратури. Слід виділити роботи таких вчених, як: Р. Басараб, С. Банах, Є. Блажівський, С. Гречанюк, В. Долежан, М. Козюбра, І. Козьяков, А. Курись, М. Косюта, Я. Ліховіцький, О. Литвак, І. Марочкін, М. Мичко, Н. Оніщенко, М. Руденко, В. Сухонос, М. Якимчук та ін.

Отже, **головною метою** цієї статті є розгляд загальнотеоретичних питань про роботу з інформацією як елементу транспарентності в діяльності органів прокуратури.

Виклад основних положень. У своїй діяльності органи прокуратури керуються принципом гласності, який передбачає відкритість, доступність інформації про її діяльність для громадян та засобів масової інформації [1]. Завдяки реалізації цього принципу здійснюється контроль, підвищується рівень поінформованості населення про стан законності та діяльність прокуратури. Як справедливо зазначає Г. В. Гаврюшенко, транспарентність прокурорської діяльності – це рівень інформаційної відкритості органів прокуратури, який досягається шляхом розкриття інформації про їх структуру, працівників прокуратури, діяльність прокуратури та її результати [2, с. 173]. Засади відкритості прямо передбачені у сучасному законодавстві про діяльність прокуратури. Ознайомлення громадськості відповідно до нової редакції Закону України «Про прокуратуру» [3] полягає у необхідності інформування суспільства органами прокуратури не менш, як двічі на рік, а саме:

1) Генеральний прокурор України не менше одного разу на рік звітує перед Верховною Радою України на пленарному засіданні про діяльність органів прокуратури шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних;

2) керівники регіональних та місцевих прокуратур на відкритому пленарному засіданні відповідної ради не менш, як двічі на рік інформують населення певної адміністративно-територіальної одиниці про результати діяльності на цій території шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних.

Також інформація оприлюднюється в загальнодержавних та місцевих друкованих засобах масової інформації та на офіційних веб-сайтах органів прокуратури.

Проте дослідження останніх років свідчать про втрату довіри громадян до інформації, яку вони отримують щодо органів влади з телебачення, радіо, друкованої преси [4]. Ця ситуація стосується і прокуратури, тому важливим сьогодні залишається налагодження безпосередньої співпраці з громадськістю та прозорість роботи зазначених органів.

Доречним рішенням з цього приводу є наказ Генерального прокурора України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» 2015 р. [5], в якому детально зазначені такі шляхи інформування:

1) участь у заходах медійного характеру (брифінгах, прес-конференціях, теле- і радіоефірах, інтерв'ю тощо);

2) оперативне реагування на критичні публікації та повідомлення про роботу органів прокуратури;

3) надання офіційних коментарів щодо встановлених обставин суспільно значущих подій, чинного законодавства та вжитих органами прокуратури заходів;

4) проведення один раз на квартал прес-конференцій з важливих питань діяльності органів прокуратури;

5) постійне інформаційне оновлення офіційних веб-сайтів Генеральної прокуратури України та регіональних прокуратур тощо.

Отже, провівши узагальнення способів, що можуть забезпечити ефективну реалізацію принципу гласності, тобто принципів відкритості та прозорості діяльності прокуратури, виділяємо з них такі:

1) взаємодія з громадськими та державними інституціями;

2) формування правосвідомості та правової культури прокурорських кадрів щодо відкритості їхньої службової діяльності;

3) забезпечення належного механізму реалізації доступу до публічної інформації в діяльності органів прокуратури.

Аналізуючи з цієї точки зору відкритість діяльності прокуратури, зазначимо, що опосередкований доступ громадян до інформації про органи прокуратури досить конкретно прописаний у нормах Закону України «Про прокуратуру» та Наказі Генерального прокурора України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України», як уже було вказано нами вище.

Окремо варто згадати і позитивні зміни щодо формування дієвого механізму доступу до публічної інформації, покращення процесу відкритості перед суспільством з метою уникнення корупційної складової у діяльності органів прокуратури:

1) проведення відкритих конкурсів для зайняття вакантних посад у структурі прокуратури;

2) започаткування е-декларування для працівників прокуратури та необхідність розміщення декларацій на сайті Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [6].

Про реалізацію прозорих конкурсних засад добору кадрів органів прокуратури вказано у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» [7], а також у Законі України «Про прокуратуру». Зокрема, конкурс на зайняття адміністративних посад у Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі проводиться публічно, з вільним доступом представників засобів масової інформації, журналістів на засідання конкурсної комісії та із забезпеченням трансляції у режимі реального часу відео- та аудіо-інформації із засідань конкурсної комісії в мережі Інтернет.

Отже, ***підсумуємо***.

1. Інформація відіграє ключове значення для формування розуміння органу прокуратури як сучасного органу правопорядку, який відкритий для суспільства і підзвітний йому. Трансформація прокуратури на засадах транспарентності можливе тільки за умови системних перетворень, яке зумовлено якістю професійної діяльності прокурорів, підвищення доброчесності в системі прокуратури, зміни реального стану у сфері запобігання та припинення злочинів в державі, а також правильної інформаційної (медійної) підтримки означених процесів.

2. Наявні правові механізми відкритості та прозорості у діяльності органів прокуратури є малоефективними з точки зору можливостей використання отриманої інформації для захисту порушених прав людини, а також досягнення необхідної взаємодії між прокуратурою та громадськістю.

Однією з причин цього є передбачені законодавством обмеження доступу до службової інформації та низька правова культура працівників прокуратури, яким складно зрозуміти, що відповідно до нової редакції Закону України «Про прокуратуру» вони насамперед представляють орган, що здійснює свої функції з метою захисту прав і свобод людини та загальних інтересів суспільства.

3. Серед позитивних моментів реалізації принципу гласності у діяльності прокуратури можна зазначити: запровадження системи електронного урядування, у тому числі започаткування е-декларування для працівників прокуратури та необхідність розміщення декларацій на сайті Єдиного державного реєстру декларацій, проведення відкритих конкурсів для зайняття вакантних посад в структурі прокуратури тощо.

Водночас прийнята за останні роки низка нормативно-правових актів щодо правового статусу прокуратури, з одного боку, закладає європейські стандарти відкритості у її діяльності, а з другого, – знову передбачає постійні обмеження та застереження щодо використання публічної інформації та надання її суспільству. Отже, сьогодні безпосередній відкритий доступ громадськості до роботи прокуратури з метою реалізації принципу гласності залишається малоефективним через встановлені законодавством обмеження.

4. Інституційна підтримка формування інформаційного забезпечення здійснюється спеціально сформованими та діючими структурними підрозділами – відділами зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації. Натомість, за суттю, зміна іміджу прокуратури пов'язана з діяльністю кожного, окремо взятого, прокурора. Основними інформаційними бар'єрами в цій сфері є небажання з боку прокурорів невірної інтерпретації наданої інформації, а також небажання привернення додаткової уваги до прокурорсько-слідчої діяльності.

Список використаних джерел

1. *Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні [Електронний ресурс] / І. Є. Марочкін, П. М. Каркач, Ю. М. Грошевой [та ін.]. – ТОВ «Одіссей», 2006. – Режим доступу : http://textbooks.net.ua/content/view/4498/39.*
2. *Гаврюшенко Г. В. Організаційно-правові засади забезпечення транспарентності прокурорської діяльності : дис.. ... на здобуття наук. ступеня канд.. юрид. наук за спец. 12.00.10. / Г. В. Гаврюшенко // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого Міністерства освіти і науки України. – Харків, 2015 – 216 с.*
3. *Про прокуратуру : Закон України № 578-VIII від 2 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.*
4. *Кузьмін К. І. Адміністративно-правові проблеми реалізації принципу гласності у діяльності органів прокуратури за умов розвитку нових інформаційних технологій / К. І. Кузьмін // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 324–327.*
5. *Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України № 218 від 18 вересня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile.*
6. *Коліушко І. Б. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління [Електронний ресурс] / І. Б. Коліушко, М. С. Демкова – Режим доступу : http://www/isu. org.ua.*
7. *Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 р. : Закон України № 1699-VII від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 204.*

References

1. *Prokurors'kyy nahlyad v Ukrayini [Prosecutor's Supervision in Ukraine] / I.YE. Marochkin, P.M. Karkach, YU.M. Hroshevoy ta in. – TOV «Odissey», 2006. – URL: http://textbooks.net.ua/content/view/4498/39. [in Ukrainian]*
2. *Havryushenko H. V. Orhanizatsiyno-pravovi zasady zabezpechennya transparentnosti prokurors'koyi diyal'nosti. [Organizational and legal principles of transparency of prosecutorial activities]. Dysertatsiya na zdobuttya naukovoho stupenya kandydata yurydychnykh nauk za spetsial'nistyu 12.00.10 – sudoustriy; prokuratura ta advokatura. – Natsional'nyy yurydychnyy universytet imeni Yaroslava Mudroho Ministerstva osvity i nauky Ukrayiny. – Kharkiv, 2015 – 216s. [in Ukrainian]*
3. *Pro prokuraturu [On the Prosecutor's Office]: Zakon Ukrayiny vid 2 lypnya 2015 roku № 578-VIII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2015. – № 2–3. – St. 12. [in Ukrainian]*
4. *Kuz'min K. I. Administratyvno-pravovi problemy realizatsiyi pryntsypu hlasnosti u diyal'nosti orhaniv prokuratury za umov rozvytku novykh informatsiynykh tekhnolohiy [Administrative and legal problems of implementation of the principle of publicity in the activities of the prosecutor›s office in the conditions of development of new information technologies] / K.I. Kuz'min // Forum prava. – 2013. – № 3. – S. 324–327. [in Ukrainian]*
5. *Pro orhanizatsiyu informuvannya suspil'stva shchodo diyal'nosti orhaniv prokuratury Ukrayiny [On the organization of informing the public about the activities of the prosecutor's office of Ukraine]: nakaz Heneral'noho prokurora Ukrayiny vid 18 veresnya 2015 roku № 218 URL: www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile [in Ukrainian]*
6. *Koliushko I.B. Elektronne uryaduvannya – shlyakh do efektyvnosti ta prozorosti derzhavnoho upravlinnya [Electronic Governance - The Way to Efficiency and Transparency of Public Administration] / I.B. Koliushko, M.S. Demkova. URL: http://www/isu. org.ua [in Ukrainian]*
7. *Pro zasady derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky v Ukrayini (Antykoruptsiyna stratehiya) na 2014–2017 roky [On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anticorruption Strategy) for 2014-2017]: Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 roku № 1699-VII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2014. – № 46. – St. 204. [in Ukrainian]*

Стаття надійшла до редакції 15.01.2018.

УДК 342.951

Максим Сикал,
доцент кафедри адміністративного,
цивільного та господарського права і процесу
Академії Державної пенітенціарної служби

ПИТАННЯ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПРИ ВИКОНАННІ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВАХ

Проаналізовано правові та практичні аспекти здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах. Виявлено проблемні питання прокурорського нагляду за додержанням законів установами виконання покарань. Запропоновано шляхи вдосконалення діючого законодавства у сфері діяльності органів прокуратури.

Ключові слова: *прокурорський нагляд, права прокурорів, органи і установи виконання покарань.*

Сыкал М.

Вопрос прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам

Проанализированы правовые и практические аспекты осуществления прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам. Выявлены проблемные вопросы прокурорского надзора за соблюдением законов учреждениями исполнения наказаний. Предложены пути совершенствования действующего законодательства в сфере деятельности органов прокуратуры.

Ключевые слова: *прокурорский надзор, права прокуроров, органы и учреждения исполнения наказаний.*

Sykal M.

Questions of prosecutor supervision in the context of laws in implementing judicial decisions in criminal matters

There are the legal and practical aspects of the implementation of prosecutorial supervision over observance of laws during the execution of judicial decisions in criminal cases are analyzed in the article. The problematic issues of the prosecutor's supervision over the observance of laws by the penitentiary institutions were revealed. The ways of improvement of the current legislation in the area of activity of the prosecutor's offices are offered.

Keywords: *prosecutor's supervision, prosecutors' rights, penal institutions.*

Актуальність дослідження. Удосконалення прокурорського нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань зумовлюється низкою факторів: по-перше, чинне законодавство України у повній мірі не відповідає міжнародним стандартам поводження із засудженими; по-друге, реалії сьогодення свідчать, що не викоренено практику неналежного поводження персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України з особами, які взяті під варту та відбувають покарання в установах виконання покарань, а скарги засуджених на упереджене ставлення до них з боку персоналу не завжди розглядаються своєчасно та об'єктивно, по-третє, європейський напрям розвитку держави зумовлює формування як у засуджених, так і у персоналу переконання в тому, що має бути забезпечене людське ставлення до них; дотримання належних їм прав і свобод та реалізацію законних інтересів.

Так, згідно з офіційними даними, впродовж 9 місяців 2017 р. до органів прокуратури надійшло 2434 звернень щодо додержання кримінально-виконавчого законодавства, а за аналогічний період 2016 р. – 3107. Варто наголосити, що впродовж 2016 р. органами прокуратури виявлено ряд порушень закону та винесено документів прокурорського реагування, що були розглянуті: слідчими ізоляторами – 361; арештними домами – 16; виправними центрами – 186; виправними колоніями – 1393; виховними колоніями – 22, кримінально-виконавчими інспекціями – 743.

Аналіз останніх досліджень і публікацій**.** Вагомий внесок у розробку теоретико-правових аспектів контролю зробили вчені у галузі адміністративного права, зокрема В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. В. Баклан, Ю. Ю. Басова, Л. В. Борець, С. Г. Братель, І. О. Васильєв, В. М. Гаращук, О. П. Гетьманець, С. Ф. Денисюк, В. Ю. Кобринський, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Д. В. Лученко, В. В. Новіков, П. В. Синицький, Л. П. Сушко, Д. П. Цвігун, В. В. Шемчук, О. С. Шморгун, Х. П. Ярмакі.

Особливої уваги заслуговують праці українських і зарубіжних вчених: Р. В. Алієва, Є. Ю. Бараша, О. Г. Боднарчука, А. О. Галая, С. К. Гречанюка, О. В. Гулак, С. В. Зливка, С. М. Зубарєва, А. П. Мукшименко, В. П. Пєткова, у яких досліджені окремі організаційно-правові аспекти діяльності органів і установ виконання покарань.

© Максим Сикал, 2018

Зазначені вище науковці зробили вагомий внесок у теорію і практику здійснення різних видів контролю, натомість комплексного дослідження організаційно-правових засад прокурорського нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань не проводилося.

У зв'язку з цим існує потреба у поглибленому науковому дослідженні питань, що стосуються прокурорського нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань, у виробленні теоретичних і практичних положень щодо вдосконалення правових та організаційних засад його здійснення.

Метою статті (завданням) є виявлення проблемних питань прокурорського нагляду за додержанням законів установами виконання покарань, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення діючого законодавства у сфері діяльності органів прокуратури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правові засади здійснення прокурорського нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань закріплені в Конституції України, Законі України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актах. Слід зауважити, що у зв'язку з проведенням судової реформи 2 червня 2016 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII. Даним Законом було виключено розділ VII «Прокуратура», на зміну якого було прийнято статтю 131[1], де визначено оновлені функції прокуратури, а саме: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [1].

Виходячи з положень статті 131[1] Конституції України можемо констатувати, що законодавець не вбачає доцільності у наявності таких функцій, як: 1) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; 2) представництво інтересів громадянина в суді.

Український нормотворець також переформулював функцію підтримання державного обвинувачення в суді на підтримання публічного обвинувачення в суді, а функцію нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство виклав як організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

Варто наголосити на тому, що відповідно до пункту 9 Перехідних положень Конституції України, прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій [2]. Означена функція визначена ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року.

Що ж до створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій, то тут буде слушним зазначити, що нормативно-правові акти, які б визначали таку систему контролю, відсутні, а підготовлений Міністерством юстиції проект Закону України «Про пенітенціарну систему» не містить жодної згадки про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій. А тому визначена Законом України «Про прокуратуру» функція з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах буде вельми актуальною на сьогодні.

Відповідно до ст.. 104 Кримінально-виконавчого кодексу України № 1129-IV від 11 липня 2003 року, ст.. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» № 2713-IV від 23 червня 2005 року, а також статті 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» № 2135-XII від 18 лютого 1992 року оперативні підрозділи органів і установ виконання покарань здійснюють оперативно-розшукову діяльність. А тому прокуратура буде здійснювати нагляд за додержанням законів оперативними підрозділами органів і установ виконання покарань при здійсненні оперативно-розшукової діяльності.

На офіційному сайті Генеральної прокуратури України містяться статистичні дані щодо нагляду за діяльністю органів і установ виконання покарань, а саме за 9 місяців 2017 року: звільнено за ініціативою прокурора 40 незаконно утримуваних осіб (за аналогічний період 2016 р. – 51); розглянуто 5924 документів прокурорського реагування з вжиттям заходів щодо усунення порушень закону (за аналогічний період 2016 р. – 6111); притягнуто до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної відповідальності 4223 працівника (за аналогічний період 2016 р. – 4323).

Варто зазначити, що прокуратури наділені спеціальними правами для здійснення нагляду. Так, ст.. 24 Кримінально-виконавчого кодексу України надає право Генеральному прокурору, а також уповноваженим ним прокурорам і прокурорам, які здійснюють на відповідній території нагляд за додержанням законів

при виконанні судових рішень у кримінальних справах без спеціального дозволу (акредитації) в будь-який час безперешкодно відвідувати установи виконання покарань для здійснення контролю та проведення перевірок (за бажанням – у супроводі до трьох медичних працівників для медичного огляду засуджених та до двох представників засобів масової інформації) [3].

Таке ж право закріплено і у ст. 26 Закону України «Про прокуратуру». Крім цього, дана стаття надає такі права прокурору: опитувати осіб, які перебувають в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах; ознайомлюватися з документами, на підставі яких ці особи тримаються в таких місцях, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру; знайомитися з матеріалами, отримувати їх копії, перевіряти законність наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасовувати незаконні акти індивідуальної дії; вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності; знайомитися з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, робити з них виписки, знімати копії; вимагати від керівників органів вищого рівня проведення перевірок підпорядкованих і підконтрольних органів та установ попереднього ув'язнення, виконання покарань, застосування заходів примусового характеру; звертатися до суду з позовом (заявою) у визначених законом випадках [4].

Натомість варто наголосити, що прокурори час від часу допускають вчинення дій, що не охоплені вищезгаданим переліком прав прокурора. Наприклад, за результатами проведених працівниками Генеральної прокуратури України перевірок діяльності установ виконання покарань в Запорізькій області у листопаді 2017 р. з дільниці соціальної реабілітації до охоронної території Вільнянської виправної колонії № 20 повернуто трьох засуджених, які вчинили особливо тяжкі злочини, передбачені ч. 4 ст. 152 Кримінального кодексу України [5]. Працівниками прокуратури було зазначено, що адміністраціями установ виконання покарань допускалися випадки безпідставного застосування пільг у вигляді переведення засуджених до дільниць соціальної реабілітації за межі охоронної території виправних колоній без належного вивчення особистості засуджених. А також прокурорами акцентовано увагу на те, що Генеральна прокуратура України звертала увагу на аналогічні порушення у цій установі в травні 2017 р., однак жодних заходів працівниками Державної кримінально-виконавчої служби України у Запорізької області не вжито. Виходячи зі змісту сформульованого прокуратурою зауваження, ми можемо зробити висновок про те, що адміністрація Вільнянської виправної колонії № 20 порушила діюче законодавство при застосуванні пільги у вигляді переведення засуджених, які вчинили особливо тяжкі злочини, що передбачені ч. 4 ст. 152 Кримінального кодексу України, до дільниці соціальної реабілітації. Варто відзначити те, що дана установа являється колонією середнього рівня безпеки для чоловіків, які вперше засуджені до позбавлення волі за тяжкі та особливо тяжкі злочини, що має дільницю соціальної реабілітації.

У відповідності до частини 1 статті 101 Кримінально-виконавчого кодексу України засуджені, які стають на шлях виправлення, переводяться з колоній середнього рівня безпеки до дільниці соціальної реабілітації після фактичного відбуття не менше половини строку покарання, призначеного судом за особливо тяжкий злочин. Поряд із тим законодавець у частині 2 згаданої статті зазначив, що не підлягають переведенню до дільниці соціальної реабілітації: 1) особи, які мають достроково не зняті або не погашені у встановленому законом порядку стягнення, зазначені в абзацах 4, 6-10 статті 132 Кримінально-виконавчого кодексу України, протягом строку, визначеного статтею 134 Кримінально-виконавчого кодексу України; 2) інваліди першої та другої груп та особи, які досягли пенсійного віку; 3) особи, які не пройшли повний курс лікування венеричного захворювання, активної форми туберкульозу, психічного розладу, алкоголізму та наркоманії; 4) особи, яких засуджено за вчинення умисного злочину в період відбування покарання у виді арешту або обмеження волі [3].

Отже, можемо констатувати, що законодавець не передбачив підставу для відмови у застосуванні пільги у вигляді переведення засуджених, які вчинили особливо тяжкі злочини, що передбачені ч. 4 ст. 152 Кримінального кодексу України, до дільниці соціальної реабілітації. А тому висновок працівників прокуратури про те, що адміністраціями установ виконання покарань допускалися випадки безпідставного застосування пільг у вигляді переведення засуджених до дільниць соціальної реабілітації, зокрема у Вільнянській виправній колонії № 20, є таким, що не ґрунтується на діючому законодавстві. Як наслідок, вказівки прокурорів про переведення трьох засуджених, які вчинили особливо тяжкі злочини, передбачені ч. 4 ст. 152 Кримінального кодексу України, з дільниці соціальної реабілітації до охоронної території Вільнянської виправної колонії № 20 є нічим іншим, як вихід за межі наданих їм прав.

Варто наголосити на тому, що працівники управління нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та інших заходів примусового характеру у місцях неволі

провели перевірку стану додержання вимог кримінально-виконавчого та іншого законодавства в установах Державної кримінально-виконавчої служби в Запорізькій області саме за дорученням Генерального прокурора України, про що зазначено на офіційному сайті Генеральної прокуратури України. Натомість прокурорський нагляд повинен здійснюватися систематично, як це зазначено у пункті 13 Наказу № 161 від 20 квітня 2016 року «Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян», а саме те, що прокурор повинен не рідше одного разу на місяць здійснювати особистий прийом взятих під варту та засуджених осіб, перевіряти стан додержання законодавства щодо забезпечення їх права на листування та звернення, обліку інформації про злочини та події, законність дій службових осіб, накладення дисциплінарних стягнень [6]. А якщо ж прокурорський нагляд буде здійснюватися за вказівками Генерального прокурора України, то у такому випадку мета прокурорського нагляду буде зводитись саме до виявлення удаваних недоліків.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, пропонується доповнити частину першу ст.. 43 Закону України «Про прокуратуру» десятою підставою для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, а саме за надання обов'язкових для виконання вказівок за результатами здійснення прокурорського нагляду, що не ґрунтуються на вимогах діючого законодавства.

Список використаних джерел

1. *Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України № 1401-VIII від 2.06.2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/1401-19.*
2. *Конституція України : Закон № 254 к/96-ВР від 28.06.1996 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.*
3. *Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України № 1129-IV від 11.07.2003 // [Електронний ресурс] – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/1129-15.*
4. *Про прокуратуру: Закон України № 1697-VII від 14.10.2014 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/1697-18.*
5. *Генеральна прокуратура України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=21922.*
6. *Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян : Наказ № 161 від 20.04.2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id.*

References

1. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo pravosuddya)» [The Law of Ukraine «On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice)»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from zakon.rada.gov.ua/go/1401-19 [in Ukrainian].*
2. *Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 [in Ukrainian].*
3. *Kryminal'no-vykonavchyy kodeks Ukrayiny [The Criminal-Executive Code of Ukraine]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from zakon.rada.gov.ua/go/1129-15 [in Ukrainian].*
4. *Zakon Ukrainy «Pro prokuraturu» [The Law of Ukraine «About the prosecutor›s office»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from zakon.rada.gov.ua/go/1697-18 [in Ukrainian].*
5. *5. Sayt Heneral'noyi prokuratury Ukrayiny: [Website of the General Prosecutor's Office of Ukraine]. (n.d.). www.gp.gov.ua. Retrieved from https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=21922 [in Ukrainian].*
6. *Nakaz Heneral'noyi prokuratury Ukrayiny «Pro orhanizatsiyu diyal'nosti prokuroriv z nahlyadu za doderzhannyam zakoniv pry vykonanni sudovykh rishen' u kryminal'nykh spravakh, a takozh pry zastosuvanni inshykh zakhodiv prymusovoho kharakteru, pov"yazanykh z obmezhennyam osobystoyi svobody hromadyan» [The order of General Prosecutor's Office of Ukraine «On the organization of the activities of prosecutors to supervise the observance of laws in the execution of judicial decisions in criminal cases, as well as in the application of other coercive measures related to restrictions on personal freedom of citizens»]. (n.d.). www.gp.gov.ua. Retrieved from https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 18.01.2018.

3. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО.

УДК **349.2**

Василь Андріїв,
доктор юридичних наук, професор
кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

Тетяна Вахонєва,
доктор юридичних наук, доцент
кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

СТАЖУВАННЯ ЯК КАТЕГОРІЯ ТРУДОВОГО ПРАВА

Досліджено особливості правового регулювання стажування в межах трудових правовідносин. Визначено основні види, ознаки та наслідки стажування. Виявлено окремі проблеми правового регулювання стажування в трудовому праві.

Ключові слова: *стажування, професійне навчання, стажист, види стажування.*

Андриив В., Вахонева Т.
Стажировка как категория трудового права
Исследованы особенности правового регулирования стажировки в пределах трудовых правоотношений. Определены основные виды, признаки и последствия стажировки. Выявлены отдельные проблемы правового регулирования стажировки в трудовом праве.

Ключевые слова: *стажировка, профессиональное обучение, стажер, виды стажировок.*

Andriiv V., Vahonieva T.
Internship as a category of labor law
The article is devoted to the study of the peculiarities of the legal regulation of the internship within the framework of labor relations. The main types, signs and consequences of the internship are determined. Certain problems of legal regulation of internships in labor law are revealed.

Keywords: *internship, vocational training, trainee, types of internships.*

Постановка проблеми та актуальність дослідження. Стажування працівників – це різновид набуття теоретичного і практичного досвіду за певною професією (видом професійної діяльності) та різновид перевірки професійного рівня і ділових якостей працівників, що може запроваджуватися як щодо осіб, які претендують на службове підвищення, так і щодо осіб, які планують вперше зайняти певні посади. У більшості випадків мета стажування – це набуття особою практичного досвіду виконання завдань і обов'язків на робочому місці до початку самостійної роботи під безпосереднім керівництвом досвідченого фахівця.

Стажування є найменш врегульованою та дослідженою з наукової точки зору категорією трудового права, що ускладнює її застосування на практиці. Чинний КЗпП України [1] не здійснює правового

© Василь Андріїв, Тетяна Вахонєва, 2018

регулювання стажування. Закон України «Про професійний розвиток працівників» [2], визначивши основи правового регулювання професійного навчання та атестації працівників, не приділив належної уваги стажуванню, яке фактично є формою професійного навчання і видом оцінки професійних якостей працівників. У проекті Трудового кодексу України стажування розглядається як засіб для здійснення службового (кар'єрного) зростання працівника, що засвідчується ч. 1 ст. 337 проекту, в якій відзначено, що «працівникові після успішного закінчення стажування може бути присвоєно більш високу кваліфікацію чи може бути його переведено на більш високу посаду, у тому числі на посаду, умови прийняття на яку передбачають конкурсний відбір (або без конкурсного відбору)» [3]. Аналізуючи чинні норми, які регулюють стажування, можна відзначити, що у більшості випадків правовим наслідком стажування в залежності від його виду дійсно є просування по службі. Однак в деяких випадках стажування є способом підвищення кваліфікації, надає право займатися певним видом професійної діяльності, є способом практичного професійного навчання тощо. В залежності від виду, стажування може здійснюватися за місцем роботи, в інших підрозділах чи у іншого роботодавця або в профільній установі згідно із професійною метою стажування. В залежності від виду стажування правовий статус стажистів є різним (із збереженням основного місця роботи та заробітної плати без оплати роботи за місцем стажування, з оплатою роботи за місцем стажування або без такої). Таким чином, виникає низка теоретичних проблем, пов'язаних із визначенням правової природи «стажування» як загальної юридичної категорії та як категорії трудового права, а також виникають практичні проблеми щодо порядку застосування різних видів стажування та визначення їх наслідків.

Аналіз останніх досліджень. Загальні проблеми професійного навчання, підвищення кваліфікації та оцінки професійності працівників у різні часи досліджувалися такими вітчизняними науковцями, як: Н. Б. Болотіна, О. В. Гоц, В. П. Кохан, О. І. Процевський, В. Г. Ротань, В. І. Щербина та ін. Однак існує значна кількість проблемних питань, які потребують подальшого дослідження та вирішення.

Мета відповідного дослідження полягає у вивченні стажування як правової категорії, а також визначенні основних його видів, юридичних ознак та наслідків в межах трудових правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи нормативні акти, які здійснюють правове регулювання стажування та практику його запровадження, слід відзначити, що воно має такі види:

1) може здійснюватися щодо осіб, які вже працюють, з метою підвищення кваліфікації, додаткового професійного навчання та набуття практичних навичок;

2) може впроваджуватися для осіб з числа молоді з метою ознайомлення з функціонуванням відповідних органів та подальшим працевлаштуванням;

3) може організовуватися для безробітних за направленням територіальних центрів зайнятості;

4) може впроваджуватися щодо осіб, які вперше планують займатися певним видом професійної діяльності, для зайняття якою законодавством передбачене обов'язкове стажування, метою якого є навчання та оцінка професійних якостей претендента на посаду.

1. Стажування різних категорій працівників з метою підвищення кваліфікації, додаткового професійного навчання та набуття практичних навичок. Норми про стажування зустрічаються в деяких спеціальних нормативних актах, які визначають правовий статус окремих категорій осіб, наприклад, державних службовців, науково-педагогічних працівників, працівників сфери культури та інших.

Наприклад, у ст. 48 (п. 8-10) Закону України «Про державну службу» [4] зазначено, що «з метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства. На строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата». Крім цього, зазначена стаття передбачає, що «у державних органах з метою ознайомлення з функціонуванням державної служби може здійснюватися стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, строком до шести місяців у порядку, визначеному керівником державної служби».

Стажування як підвищення кваліфікації може здійснюватися за кордоном та мати різні форми та види (практичне стажування, наукове стажування, стажування на двосторонній основі, стажування за рахунок сторони, що направляє, стажування за власний рахунок, короткострокове стажування, довгострокове стажування тощо). Наприклад, «Положення про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання та стажування» від 4 березня 1996 р. [5], поширюється на працівників, а також військовослужбовців, наукових (науково-педагогічних) працівників, докторантів, ад'юнктів, аспірантів і студентів, направлених відповідно до укладених міжнародних договорів України закордон на стажування як на двосторонній основі, так і за рахунок сторони, що приймає, або сторони, що направляє.

Також стажування є однією з форм підвищення кваліфікації працівників театрів, філармоній, професійних творчих колективів, цирків і кіностудій України, яке здійснюється на базі провідних драматичних, музичних театрів, філармоній, професійних творчих колективів, цирків і кіностудій України під керівництвом визнаних майстрів мистецтв.

Стажування науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів здійснюється на підставі Законів України «Про освіту» [6], «Про вищу освіту» [7], «Про науково-технічну діяльність» [8] та на підставі «Положення про підвищення кваліфікації та стажування педагогічних та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів» від 24 січня 2013 р. [9]. Відповідно до цього Положення, строк стажування працівників визначається закладом-замовником з урахуванням обсягу годин навчальної програми, її мети та завдання за погодженням з керівником закладу-виконавця і становить не більше 32 національних кредитів (48 кредитів ECTS). Результати підвищення кваліфікації (стажування) враховуються при проходженні чергової атестації педагогічних, науково-педагогічних працівників.

2. Стажування молодих спеціалістів з метою ознайомлення з функціонуванням відповідних органів та подальшим працевлаштуванням. Такий вид стажування є окремим видом стажування молодих спеціалістів, насамперед тих, які вперше влаштовуються на роботу, і здійснюється воно з метою набуття досвіду з виконання професійних завдань та обов'язків, удосконалення професійних знань, умінь та навичок, вивчення та засвоєння нових технологій, техніки, набуття додаткових компетенцій.

Законом України «Про зайнятість населення» [10] встановлено, що студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів, що здобули професію (кваліфікацію) за освітньо-кваліфікаційним рівнем «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» та продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні, мають право проходити стажування за професією (спеціальністю), за якою здобувається освіта, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, на умовах, визначених договором про стажування («Договор про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях») у вільний від навчання час (ст. 29). Порядок укладення вказаного договору визначається «Порядком укладення договору про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях» від 16 січня 2013 р. [11]. Дія цього Порядку не поширюється на: 1) студентів вищих навчальних закладів, що проходять стажування у державних органах; 2) студентів вищих медичних навчальних закладів та інтернів; 3) курсантів (слухачів, студентів) вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів; 4) курсантів та слухачів вищих навчальних закладів МВС і МНС. Правове регулювання стажування цих категорій осіб здійснюється окремими спеціальними нормативними актами.

Для отримання інформації про можливість стажування студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів звертаються до відповідних підрозділів таких закладів, територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, організацій роботодавців, а також безпосередньо до керівників підприємств. Якщо роботодавець має бажання взяти на стажування молодих спеціалістів, він може у довільній формі або через різні інформаційні послуги (наприклад, «Анкетування роботодавців») поінформувати про це центр зайнятості або безпосередньо звернутися до навчального закладу.

Одночасно з укладенням договору про стажування керівник підприємства затверджує індивідуальну програму стажування та видає наказ про проходження стажування, у якому зазначаються строки і місце його проходження (структурний підрозділ), спеціальність (кваліфікація) або професія (кваліфікаційний рівень) стажиста, режим стажування, а також його керівник. При цьому строк стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів не може перевищувати шести місяців. Договір про стажування укладається у двох примірниках. Запис про проходження стажування вноситься до трудової книжки стажиста, яка у разі потреби оформляється згідно із законодавством (Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників від 29 липня 1993 року [12]). Якщо стажист не має трудової книжки, то підприємство повинно оформити її не пізніше п'яти днів після початку проходження практики, що передбачено ст. 48 КЗпП України.

До основних обов'язків підприємства відносяться:

1) визначити строки стажування, місце проходження стажування (структурний підрозділ), спеціальність (кваліфікацію) або професію (кваліфікаційний рівень), режим стажування, призначити керівника стажування з числа працівників підприємства;

2) надати стажисту робоче місце, обладнане відповідно до правил і норм охорони праці, безпеки праці та виробничої санітарії;

3) здійснити матеріальне забезпечення (надати необхідне обладнання, інструменти, сировину, витратні матеріали тощо) відповідно до індивідуальної програми стажування;

4) створити належні умови для виконання стажистом індивідуальної програми стажування, не допускати залучення його до виконання робіт, які не відповідають такій програмі, здобутій спеціальності (кваліфікації) або професії (кваліфікаційному рівню);

5) проводити обов'язкові інструктажі з охорони праці (ввідний та на робочому місці), навчати стажистів безпечних методів праці, надати спецодяг, запобіжні засоби, забезпечити медичне обслуговування за нормами, встановленими для штатних працівників;

6) надати стажистам можливість користуватися спеціальною літературою, технічною та іншою документацією, необхідною для виконання індивідуальної програми стажування;

7) у разі виконання стажистом професійних робіт, передбачених індивідуальною програмою стажування за встановленими нормами, забезпечити своєчасну їх оплату;

8) не залучати стажистів до надурочних робіт та не направляти їх у відрядження, які не пов'язані з виконанням індивідуальної програми стажування.

Робота керівників стажування, призначених з числа працівників підприємства, організації, установи, може оплачуватися підприємством, організацією, установою за рахунок коштів, передбачених на підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації кадрів, додатково на строк стажування щомісяця у розмірах не менше 5% суми основної заробітної плати, яку вони отримують за основним місцем роботи.

Таким чином, керівник підприємства відповідає за створення належних умов роботи та забезпечення оплати праці стажиста, дотримання правил і норм охорони праці, безпеки праці та виробничої санітарії.

Оформлення договору про стажування передбачає обов'язкове з'ясування питання щодо сутності та форми стажування. Стажування може передбачати: 1) напрацювання досвіду безпосередньо на виробництві (установі, організації) за певною спеціальністю; 2) окрім отримання досвіду також виконання професійних робіт у відповідності із окресленими індивідуальною програмою завданнями.

У разі виконання стажистом професійних робіт, передбачених індивідуальною програмою стажування за встановленими нормами, роботодавець зобов'язаний забезпечити своєчасну їх оплату у встановленій за погодженням сторін сумі на підставі акта здавання-приймання робіт. Вказаний обов'язок роботодавця закріплений «Порядком укладення договору про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях». Обов'язок здійснити оплату праці стажистів також закріплюється ч. 3 ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення», де зазначено, що у разі коли в період стажування стажист виконує професійні роботи, підприємство, організація, установа за всі роботи, виконані відповідно до наданих завдань, здійснює виплату їй заробітної плати згідно з установленими системами оплати праці за нормами, розцінками, ставками (окладами) з урахуванням коефіцієнтів, доплат і надбавок.

Одразу відзначимо, що ***виконання стажистами професійних робіт передбачає здійснення роботодавцем їх оплати, а відсутність оплати праці таким особам є порушенням трудового законодавст***ва. Відповідно якщо стажист не здійснює професійних робіт, а лише навчається (отримує досвід), то таке стажування може не підлягати оплаті на законних підставах.

Вбачається, що при невиконанні стажистом норм виробітку оплата може здійснюватися пропорційно відпрацьованому часу та виконаній роботі. Питання оплати праці стажистів вирішуються окремо у кожному конкретному випадку і залишаються неповністю вирішеними на законодавчому рівні, у зв'язку з чим на практиці виникає значна кількість спорів та непорозумінь між стажистом та роботодавцем. Непорозуміння насамперед зумовлені невизначеністю юридичної природи договору про стажування молодих спеціалістів. Виходячи із прав та обов'язків стажистів та роботодавців, відносини стажування практично повністю відповідають вимогам трудового законодавства. Однак вони не можуть вважатися трудовими, оскільки підставою для виникнення трудових правовідносин є укладення трудового договору (ст. 21 КЗпП України), договір про стажування, відповідно трудових відносин не породжує.

Закон України «Про зайнятість населення» вказує на необхідність оплати праці у відповідності із нормами трудового законодавства, а Порядок укладення договору про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях наголошує на здійснення оплати у відповідності із актом здавання-приймання роботи, що вказує на цивільно-правовий характер відповідних відносин.

Вважаємо, що якщо стажист лише отримує в процесі стажування досвід роботи та не виконує професійні роботи, то відповідні відносини є цивільно-правовими і договір про стажування за таких умов має цивільно-правову спрямованість, оскільки роботодавець надає, так би мовити, освітні послуги, здійснюючи виробниче навчання особи.

Якщо стажист в процесі стажування виконує професійні роботи, то він практично у повному обсязі є допущеним до виробничого чи технологічного процесу, має право на отримання заробітної плати, що фактично не відрізняє його від працівників, які виконують роботу за трудовим договором. Але законодавство однозначно не дозволяє визнати такі відносини трудовими чи цивільно-правовими. Вони залишаються невизначеними з точки зору їх юридичної природи. Практики пропонують із такими стажистами окрім договору стажування паралельно укладати інший цивільно-правовий договір на виконання певних видів робіт (трудову угоду). Однак не слід забувати, що в разі укладення цивільно-правового договору або визнання договору про стажування цивільно-правовим на стажистів не розповсюджуються соціальні права, пільги та гарантії, встановлені для працівників. До трудової книжки вноситься запис про проходження стажування, але цей строк не зараховується до страхового стажу, що дає право на пенсію.

Також практиками висловлюється думка про можливість укладення із стажистами строкового трудового договору, що включає разом із виконанням професійних робіт (трудової функції) і стажування. У таких випадках укладення окремого договору про стажування вважається непотрібним. Класифікатор професій ДК 003:2010 від 28 липня 2010 року № 327 у Додатку В «Похідні слова до професій (професійних назв робіт)» передбачає застосування похідного слова «стажист» до тієї чи іншої професії.

Ще одним спірним питанням є роль центру зайнятості у процедурі направлення на стажування молодих спеціалістів. Виходячи із ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення» та відповідно до «Порядку укладення договору про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях», центр зайнятості офіційно не направляє студентів та учнів на відповідне стажування та не виступає стороною договору про стажування, але студенти та учні можуть звертатися до центрів зайнятості за інформацією про можливість такого стажування.

Після закінчення стажування стажистові видається висновок про його результати, в якому зазначаються виконані роботи, оцінка якості їх виконання, а також характеристика професійної компетентності, особистих та ділових якостей стажиста. Якщо керівник не має зауважень і задоволений результатами стажування студента (учня), то він може запропонувати стажисту співпрацю у подальшому, але вже на умовах трудового договору. Таким чином, в процесі стажування студенти (учні) не тільки здійснюють професійне практичне навчання, а також отримують можливість працевлаштування у майбутньому. Якщо керівник незадоволений результатами стажування, то він має право висловити зауваження і відмовити у подальшому працевлаштуванні.

Передбачене Законом України «Про зайнятість населення» стажування молодих спеціалістів слід відрізняти від проходження студентами вищих навчальних закладів та учнями професійно-технічних навчальних закладів виробничої практики. Виробнича практика є обов'язковим елементом навчального процесу, тому повинна забезпечуватися навчальними закладами.

Студенти вищих навчальних закладів проходять виробничу практику на підставі Закону України «Про вищу освіту» та на підставі «Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України» від 8 квітня 1993 р. [13]. Проходження виробничої практики студентами вищих навчальних закладів здійснюється на підставі договору, який укладається між навчальним закладом та базою практики, якою може бути підприємство будь-якої форми власності. Типова форма договору визначена у вказаному Положенні. Витрати на проведення практики несе навчальний заклад, який також із безпосередніми керівниками практики укладає трудову угоду (цивільно-правовий договір) про керівництво практикою. Відповідні відносини не є трудовими, однак за наявності вакантних робочих місць студенти можуть бути зараховані на штатні посади за строковим трудовим договором із оплатою праці та здійсненням відповідного запису до трудової книжки.

Учні професійно-технічних навчальних закладів проходять виробничу практику на підставі Закону України «Про професійно-технічну освіту» [14] та на підставі «Порядку надання робочих місць для проходження учнями, слухачами професійно-технічних навчальних закладів виробничого навчання та виробничої практики» від 7 червня 1999 р. [15]. Проходження практики та здійснення навчання учнями професійно-технічних навчальних закладів відбувається після укладення спеціального договору між навчальним закладом та базою практики про надання робочих місць або навчально-виробничих дільниць. Типова форма вказаного договору визначена у Порядку. Законодавство не передбачає оплату навчальними

закладами виробничої практики учнів професійно-технічних навчальних закладів. Практика не вважається трудовим процесом, а є процесом навчання і тому при її проходженні запису до трудової книжки не передбачено, учні не включаються до штатного розпису працівників підприємства. Однак у відповідності з Порядком учні-практиканти мають право на оплату праці, яка нараховується відповідно до трудового законодавства. Як бачимо, є суттєві відмінності між стажуванням та проходженням виробничої практики студентами вищих навчальних закладів та учнями професійно-технічних навчальних закладів.

3. Стажування безробітних за направленням територіальних центрів зайнятості. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про зайнятість населення», громадяни мають право на професійне навчання, яке реалізується в тому числі шляхом стажування безпосередньо на робочих місцях на виробництві чи у сфері послуг з метою здобуття особою відповідної кваліфікації або приведення її рівня у відповідність із вимогами сучасного виробництва та сфери послуг. Статтею 35 зазначеного Закону закріплено, що для здобуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок за направленням територіальних центрів зайнятості зареєстровані безробітні можуть пройти професійне навчання. На виконання ст. 35 Закону України «Про зайнятість населення» функціонує «Порядок професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації зареєстрованих безробітних» від 31 травня 2013 р. [16], який визначає механізм організації територіальними центрами зайнятості професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації зареєстрованих безробітних, що визначається єдиним поняттям – «професійне навчання безробітних».

Відповідно до вищезазначеного Порядку, стажування визначається як підвищення кваліфікації безробітного з метою набуття практичних умінь і навичок для виконання професійних обов'язків на посаді, на яку претендує безробітний у роботодавця.

Стажування безробітних здійснюється на замовлення роботодавців (на договірній основі) за індивідуальною програмою, що затверджується роботодавцем і погоджується територіальним центром зайнятості. Договір про стажування безробітних може укладатися як індивідуально, так і з групою осіб за однією професією (спеціальністю) в межах одного підприємства з визначенням робочого місця кожного стажиста. Строк стажування встановлено до 3 місяців.

За безробітним, який проходить стажування за направленням центру зайнятості, зберігається виплата допомоги по безробіттю у розмірах і в строки, що встановлені відповідно до законодавства. Роботодавець на час стажування на власний розсуд вирішує, виплачувати безробітному заробітну плату чи ні. Якщо роботодавець здійснює виплату стажисту заробітної плати, вважаємо, що необхідним є укладення трудового договору або цивільного договору (трудової угоди). Однак у будь-якому випадку здійснюється навчання стажиста, що передбачає виконання своєї роботи з професійного навчання стажиста керівником стажування, який отримує оплату за свої послуги на договірній основі за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування.

4. Обов'язкове стажування при прийнятті на роботу для певних категорій осіб. Цей вид стажування здійснюється у відповідності із вимогами спеціальних нормативних актів (законів та підзаконних нормативних актів) і провадиться з метою підготовки осіб до самостійної роботи на певних посадах (наприклад, посаді прокурора місцевої прокуратури, адвоката, нотаріуса тощо). Метою такого стажування є оволодіння претендентами на посади спеціальними професійними навичками у тій чи іншій сфері діяльності, запобігання недолікам у роботі. Відповідні нормативні акти насамперед визначають: 1) мету стажування; 2) категорії осіб, які підлягають стажуванню; 3) строк стажування; 4) орієнтовний зміст індивідуального плану стажування; 5) порядок здійснення керівництва стажуванням; 6) права та обов'язки стажиста; 7) порядок здійснення контролю за стажуванням; 8) підсумки та наслідки стажування та ін.

Наприклад, «Порядок проведення стажування осіб, які не мають досвіду роботи в органах прокуратури» від 25 серпня 2016 р. [17] визначає процедуру проведення стажування осіб, які успішно пройшли тестування на зайняття посади прокурора місцевої прокуратури та не мають досвіду роботи в органах прокуратури.

Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року [18], з метою перевірки готовності самостійно здійснювати адвокатську діяльність особи, що отримали свідоцтво про складення кваліфікаційного іспиту, проходять стажування протягом 6 місяців під керівництвом адвоката за направленням ради адвокатів регіону. Порядок проходження стажування, програма та методика оцінювання стажування, розмір внеску на проходження стажування та порядок його сплати затверджуються Радою адвокатів України.

Висновки. 1. Стажування є досить розповсюдженим у практичному використанні правовим явищем, яке залишається неврегульованим належним чином і потребує детального визначення на рівні кодифікованого нормативного акту. У проекті Трудового кодексу України визначені лише загальні засади стажування, які не враховують специфіки існування різних видів стажування, що мають різне призначення, мету та результати. Необхідним є закріплення не тільки визначення стажування та його загальних характеристик, а й основних видів із врахуванням особливостей кожного з них. **2.** Залишається невизначеною юридична природа відносин стажування, що породжує зловживання з боку тієї чи іншої сторони відповідних відносин. Адже потребує визначення юридична природа договору стажування щодо кожного виду стажування, з перевагою в одних випадках до визнання його різновидом трудового договору, а в інших – цивільно-правового договору. **3.** Визначення в кожному конкретному випадку мети стажування має сприяти отриманню бажаних для стажиста і роботодавця результатів (практичне навчання і подальше працевлаштування на постійній або строковій основі; практичне навчання без подальшого працевлаштування за місцем стажування; стажування з метою підвищення кваліфікації із подальшим професійним зростанням за основним місцем роботи тощо). **4.** Питання оплати праці за виконані професійні роботи, а також саме визначення професійних робіт, потребують нормативного врегулювання. Більш чіткого врегулювання потребують питання оподаткування діяльності за договором стажування.

Список використаних джерел

1. *Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року // Відомості Верховної Ради, 1971. – Ст. 375.*
2. *Закон України «Про професійний розвиток працівників» від 12 січня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.*
3. *Проект Трудового кодексу України № 1658 від 27 грудня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.profiwins.com.ua/uk/ legislation/project/740.html/.*
4. *Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.*
5. *Положення про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання та стажування / Затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 287 від 4 березня 1996 року (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 1795 від 20 листопада 2003 року).*
6. *Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 38–39. – Ст. 380.*
7. *Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37–38. Ст. – 2004.*
8. *Закон України «Про науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.*
9. *Положення про підвищення кваліфікації та стажування педагогічних та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів // Затверджене Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України № 48 від 24 січня 2013 року.*
10. *Закон України «Про зайнятість населення» від 05 липня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 24. – Ст. 243.*
11. *Порядок укладення договору про стажування студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, в установах та організаціях // Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2013 року № 20.*
12. *Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників // Затверджена наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України № 58 від 29 липня 1993 р.*
13. *Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України // Затверджене Наказом Міністерства освіти України № 93 від 08 квітня 1993 року.*
14. *Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 року // ВВР України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.*
15. *Порядок надання робочих місць для проходження учнями, слухачами професійно-технічних навчальних закладів виробничого навчання та виробничої практики // Затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 992 від 07 червня 1999 року.*
16. *Порядок професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації зареєстрованих безробітних // Затверджений Наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України № 318/655 від 31 травня 2013 року.*

17. *Порядок проведення стажування осіб, які не мають досвіду роботи в органах прокуратури // Затверджений Наказом Генеральної прокуратури України № 308 від 25 серпня 2016 року.*
18. *Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05 липня 2012 року // ВВР України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.*

References

1. *Kodeks zakoniv pro pratsyu Ukrayiny [The Labor Code of Ukraine] (1971, December 10). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Zakon Ukrayiny «Pro profesiynyy rozvytok pratsivnykiv» vid 4 lyp. 2002 roku [Law of Ukraine «On professional development of workers» from July 4 2002]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
3. *Proekt Trudovoho kodeksu Ukrayiny [Draft of the Labor Code of Ukraine]. (2014, December 27). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://www.profiwins.com.ua/uk/ legislation/project/740.html/*
4. *Zakon Ukrayiny «Pro derzhavnu sluzhbu» vid 10 hrudnya 2015 [Law of Ukraine «On Civil Service» from December 10 2015).] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
5. *Polozhennya pro umovy material'noho zabezpechennya osib, napravlenykh za kordon na navchannya ta stazhuvannya. Zatverdzhene postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 4 bereznya 1996 roku № 287 [Regulation on the conditions of material provision of persons sent abroad for study and internship Approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 4, 1996, No. 287]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287-96-%D0%BF*
6. *Zakon Ukrayiny «Pro osvitu» vid 5 veresnya 2017 roku [The Law of Ukraine «On Education» from September 5, 2017]. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
7. *Zakon Ukrayiny «Pro vyshchu osvitu» vid 1 lypnya 2014 roku [Law of Ukraine «On Higher Education» from July 1, 2014] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
8. *Zakon Ukrayiny «Pro naukovo-tekhnichnu diyal'nist'» vid 26 lystopada 2015 roku [Law of Ukraine «On Scientific and Technical Activities» dated November 26, 2015]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
9. *Polozhennya pro pidvyshchennya kvalifikatsiyi ta stazhuvannya pedahohichnykh ta naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv vyshchykh navchal'nykh zakladiv. Zatverdzhene Nakazom Ministerstva osvity i nauky, molodi ta sportu Ukrayiny vid 24 sichnya 2013 roku № 48. [Regulations on the upgrading of qualifications and internship of pedagogical and scientific-pedagogical workers of higher educational institutions] (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0488-13.*
10. *Zakon Ukrayiny «Pro zaynyatist' naselennya» vid 05 lypnya 2012 roku [Law of Ukraine «On Employment of the Population» from July 05]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
11. *Poryadok ukladennya dohovoru pro stazhuvannya studentiv vyshchykh ta uchniv profesiyno-tekhnichnykh navchal'nykh zakladiv na pidpryyemstvakh, v ustanovakh ta orhanizatsiyakh. Zatverdzhenyy postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 16 sichnya 2013 roku [The procedure for concluding a contract for the training of students of higher education and students of vocational education institutions at enterprises, institutions and organizations. Approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 16, 2013]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/20-2013-%D0%BF.*
12. *Instruktsiya pro poryadok vedennya trudovykh knyzhok pratsivnykiv. Zatverdzhena nakazom Ministerstva pratsi Ukrayiny, Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny, Ministerstva sotsial'noho zakhystu naselennya Ukrayiny vid 29 lypnya 1993 r. № 58. [Instruction on the procedure for conducting work books of workers. Approved by the order of the Ministry of Labor of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine, Ministry of Social Protection of the Population of Ukraine dated July 29, 1993]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0110-93.*
13. *Polozhennya pro provedennya praktyky studentiv vyshchykh navchal'nykh zakladiv Ukrayiny. Zatverdzhene Nakazom Ministerstva osvity Ukrayiny vid 08 kvitnya 1993 roku [Regulations on the practice of students of higher educational institutions of Ukraine. Approved by the Order of the Ministry of Education of Ukraine of April 08, 1993]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0035-93.*

14. *Pro profesiyno-tekhnichnu osvitu. Zakon Ukrayiny vid 10 lyutoho 1998 roku [On vocational education. Law of Ukraine from February 10, 1998]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/103/98-%D0%B2%D1%80.*
15. *Poryadok nadannya robochykh mists' dlya prokhodzhennya uchnyamy, slukhachamy profesiyno-tekhnichnykh navchal'nykh zakladiv vyrobnychoho navchannya ta vyrobnychoyi praktyky. Zatverdzhenyy postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 07 chervnya 1999 roku [Procedure for providing work places for students, students of vocational schools of industrial training and industrial practice. Approved by the decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine from June 07, 1999]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/992-99-%D0%BF.*
16. *Poryadok profesiynoyi pidhotovky, perepidhotovky ta pidvyshchennya kvalifikatsiyi zareyestrovanykh bezrobitnykh. Zatverdzhenyy Nakazom Ministerstva sotsial'noyi polityky Ukrayiny, Ministerstva osvity i nauky Ukrayiny vid 31 travnya 2013 roku [Procedure of professional training, retraining and professional development of registered unemployed. Approved by the Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine, Ministry of Education and Science of Ukraine from 31 May 2013]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1029-13.*
17. *Poryadok provedennya stazhuvannya osib, yaki ne mayut' dosvidu roboty v orhanakh prokuratury. Zatverdzhenyy Nakazom Heneral'noyi prokuratury Ukrayiny vid 25 serpnya 2016 roku [Procedure for conducting internships for persons who do not have experience in the prosecutor's office. Approved by the order of the General Prosecutor's Office of Ukraine from August 25, 2016]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1248-16.*
18. *Pro advokaturu ta advokat·s'ku diyal'nist'. Zakon Ukrayiny vid 05 lypnya 2012 roku [On Advocacy and Advocacy. Law of Ukraine from 05 July 2012]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5076-17.*

Стаття надійшла до редакції 16.01.2018.

УДК 346.93:347.91

Мар'яна Вербіцька,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Тернопільського національного
економічного університету

УКЛАДЕННЯ МИРОВИХ УГОД В АПЕЛЯЦІЙНОМУ, КАСАЦІЙНОМУ ПРОВАДЖЕННЯХ У ГОСПОДАРСЬКОМУ ПРОЦЕСІ ТА НА СТАДІЇ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Досліджено особливості укладення та затвердження мирових угод у господарському процесі у ревізійних інстанціях. Значну увагу приділено порядку виконання мирових угод. Проаналізовано зміни в регламентації мирових угод згідно з ГПК України, окреслено невирішені проблеми та запропоновано шляхи їх розв'язання.

***Ключові слова**: мирова угода, ухвала про затвердження мирової угоди, апеляційне провадження, касаційне провадження, виконання мирової угоди.*

Вербицкая М.

«Заключение мировых соглашений в апелляционном, кассационном производствах в хозяйственном процессе и на стадии исполнения судебных решений»

Исследовано особенности заключения и утверждения мировых соглашений в хозяйственном процессе в ревизионных инстанциях. Значительное внимание уделено порядку выполнения мировых соглашений. Проанализированы изменения в регламентации мировых соглашений в соответствии с ХПК Украины, указанные нерешенные проблемы и предложены пути их решения.

***Ключевые слова:** мировое соглашение, определение об утверждении мирового соглашения, апелляционное производство, кассационное производство, исполнение мирового соглашения.*

Verbitska M.

«Settlement agreements in Appealing, Cassation proceedings in Commercial process and at the stage of execution of judicial decisions»

The article deals with the peculiarities of the conclusion and approval of settlement agreements in the commercial process in the audit courts. Considerable attention is paid to the order of execution of settlement agreements. The changes in the regulation of settlement agreements according to the CPC of Ukraine are analyzed, outstanding problems are outlined and the ways of their solution are proposed.

***Keywords**: settlement agreement, decision on approval of a settlement agreement, appeal proceedings, cassation proceedings, execution of a settlement agreement.*

Постановка проблеми. Процедура укладання та затвердження мирової угоди на стадіях перегляду в апеляційній чи касаційній інстанціях, особливо у господарському процесі, взагалі не досліджувалася вітчизняними процесуалістами. Існує коло нез'ясованих аспектів щодо укладення мирової угоди і на стадії виконання. У той же час одним із завдань судочинства в господарських судах є сприяння становленню і розвитку партнерських ділових відносин, формування звичаїв і етики ділового обороту. Укладаючи мирові угоди, учасники спору в короткі строки можуть вирішити спір на прийнятних для них умовах. У такому випадку конфлікт буде вичерпано, а партнерські відносини між його учасниками збережуться. При цьому не можна применшувати важливість укладення між сторонами мирової угоди в ході ревізійного перегляду справи. Крім того, скорочується навантаження на судову систему, тому мировим угодам та примирним процедурам, у наукових дослідженнях має приділятися багато уваги.

Стан дослідження. Мирова угода у господарському процесуальному праві була предметом дослідження процесуалістів, однак лише на рівні окремих статей та публікацій. На дисертаційному рівні в Україні мирова угода була досліджена лише крізь призму цивільного процесуального права та як інститут у провадженні у справі про банкрутство. Свої статті проблематиці мирової угоди в господарському процесі присвячували О. Євсєєв, І. Жигалкін, А. Згама, О. Присяжнюк, О. Чупрун, В. Шапіро, Є. Ятченко тощо. У той же час слід відзначити, що практика застосування мирової угоди в господарських спорах виявляє коло прогалин у регулюванні її укладення, затвердження, особливо на стадіях перегляду судових рішень та виконання, а тому дане питання потребує подальших наукових досліджень.

© Мар'яна Вербіцька, 2018

Крім того, не слід забувати, що в силу тотального оновлення процесуального законодавства, в тому числі господарського, дуже багато норм було відредаговано. Торкнулися зміни і правил, що регламентують процедуру укладення, затвердження та виконання мирової угоди.

Тому в актуальним в умовах сьогодення є детальний науковий аналіз усіх процедурних конструкцій, передбачених ГПК України в сфері примирення сторін шляхом укладення мирових угод.

Метою даної статті є дослідження порядку укладення мирової угоди сторонами в апеляційному та касаційному провадженнях у господарському процесі, на стадії виконання судових рішень та виявлення пов'язаних з цим особливостей.

Виклад основного матеріалу. Мирові угоди, які укладаються на різних стадіях господарського процесу, мають істотні особливості, що відрізняють, наприклад, порядок укладення мирових угод при розгляді справи судом у першій інстанції від порядку укладення мирових угод в суді апеляційної інстанції [1, с. 63]. Суттєвими особливостями відрізняється порядок укладення мирових угод у виконавчому провадженні. Процесуальний порядок виконання мирових угод не врегульовано належним чином, що викликає на практиці цілий ряд труднощів. Тому вважаємо, що дослідження мирових угод залежно від стадії, є виправданим.

Відповідно до ч. 2 ст. 192 ГПК України мирова угода може бути укладена сторонами на будь-якій стадії господарського процесу і на стадії виконання рішення суду також. Деякі дослідники вважають за необхідне обмежити можливість укладання мирових угод після ухвалення рішення. Так, на думку А. Воронова, завданням вищестоящих судів є перевірка судових актів нижчестоящих судів, тому всі розпорядчі дії повинні бути зроблені в суді першої інстанції до прийняття рішення [2, с. 123].

Проте мирові угоди досить часто укладаються на стадіях апеляційного і касаційного перегляду. Слід погодитися з О. Борисовою, яка відзначає, що на стадіях перегляду судових актів інтереси процесуальної економії не повинні зазіхати на основоположний принцип процесу – диспозитивне начало, послідовна реалізація якого в процесуальному законодавстві забезпечує вільне розпорядження процесуальними правами, в тому числі правом укладати мирові угоди [3, с. 94]. Крім того, мирові угоди є дуже ефективним засобом вирішення спорів, тому що остаточне врегулювання конфлікту між сторонами в разі укладення угоди набагато ймовірніше, ніж у випадку ухвалення рішення, адже саме в разі укладення мирової угоди учасник спору, найімовірніше, збереже партнерські відносини з іншими учасниками спору. Тому на якій із стадій господарського судочинства буде укладено мирову угоду, принципового значення не має.

Л. Грось, розглядаючи можливість затвердження мирових угод на стадіях апеляційного і касаційного перегляду, зазначає, що підстави для скасування рішення суду зводяться до двох критеріїв: незаконність або необґрунтованість судового рішення. Встановлювати особливі підстави для скасування судового рішення ніхто не має права, і якщо рішення законне, воно має залишатися незмінним, а сторонам слід роз'яснити можливість укладення мирової угоди поза процесом або при виконанні [4, с. 88].

Однак наш законодавець пішов іншим шляхом: у випадках затвердження мирових угод на ревізійних стадіях процесу попередні судові рішення визнаються нечинними. Тут варто наголосити: не скасовуються, а визнаються нечинними. Це є цілком раціонально, адже затвердження мирової угоди не означає, що ухвалюючи рішення у справі, попередній суд (чи суди) допустили його (чи їх) незаконність чи необґрунтованість.

Слід наголосити, що затверджуючи мирову угоду, вимоги, викладені в апеляційній чи касаційній скарзі, суд не вирішує, не з'ясовує чи є оскаржуване рішення законним і обґрунтованим.

Судовий акт, який оскаржується в порядку апеляційного або касаційного провадження, може відповідати всім перерахованим вище вимогам, а відповідно і вимогам законності. У разі укладення мирової угоди у справі його зміст не зміниться і судовий акт не стане суперечити закону. Крім того, затверджуючи мирову угоду в апеляційній чи касаційній інстанції, господарський суд не встановлює відповідність оскаржуваного судового акта закону, за винятком перевірки відсутності підстав для безумовного скасування судового акту.

Ст. 277–280 ГПК України визначають підстави для скасування судового рішення в апеляційному провадженні, а ст. 310–313 – в касаційному провадженні, однак жодна з вказаних статей не містить такої підстави для скасування судового рішення повністю чи частково як затвердження мирової угоди.

У той же час необхідно відзначити, що питання про дію прийнятих раніше судових актів має дуже серйозне значення, тому що в разі затвердження мирової угоди, наприклад, в апеляційній інстанції виникає ситуація, коли в одній справі існують і рішення суду першої інстанції, і мирова угода, затверджена апеляційним господарським судом, які можуть суперечити одне одному. У разі затвердження мирової угоди при розгляді справи в господарському суді першої інстанції такої проблеми не виникає.

В апеляційній і касаційній інстанціях розглядаються справи, які вже, за суттю, вирішені. Тому при затвердженні мирових угод на стадіях апеляційного і касаційного провадження необхідно так чи інакше вирішувати питання про дію прийнятих у справі судових рішень.

Отже, якщо з цього приводу у наукових колах велися певні диспути [5], то вважаємо, що сьогодні законодавець поставив у них крапку, цілком логічно і послідовно врегулювавши дане питання.

Затверджуючи мирову угоду, апеляційний суд чи касаційний також вирішують питання про закриття відповідного провадження у справі.

Ухвала, постановлена апеляційним господарським судом чи касаційним господарським судом, має відповідати вимогам до виконавчого документа і саме вона пред'являтиметься до виконання на умовах, визначених у мировій угоді.

Не можна залишити без уваги також аспект оскарження ухвал судів апеляційної інстанції про затвердження мирових угод.

Ст. 255 ГПК України містить перелік ухвал суду першої інстанції, які окремо від рішення суду можуть бути оскаржені в апеляційному порядку, серед таких ухвал міститься ухвала про затвердження мирової угоди (п. 10 ч. 1). Процедура її оскарження виписана у Главі 1 «Апеляційне провадження» Розділу IV ГПК України, тобто це питання чітко регламентоване кодексом.

Теоретично ухвали господарських судів апеляційної інстанції про затвердження мирових угод могли би бути оскаржені до суду касаційної інстанції. Проте ст. 287 ГПК України, яка визначає, які судові рішення апеляційної інстанції можуть переглядатися в порядку касаційного оскарження, не передбачає в п. 3 ч. 1 (який містить перелік ухвал апеляційної інстанції, на які може бути подано касаційну скаргу) ухвалу про затвердження мирової угоди. Серед таких оскаржуваних ухвал міститься лише ухвала про закриття провадження.

Можливо адвокати саме через цю «процесуальну щілину» намагатимуться оскаржувати ухвали апеляційного господарського суду про затвердження мирової угоди до касаційної інстанції у разі такої необхідності. Однак, на наш погляд, шанси відкриття касаційного провадження в такому випадку незначні.

У той же час ухвала про затвердження мирової угоди, яка була постановлена судом першої інстанції, та не була скасована в результаті її перегляду в апеляційному суді, відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 287 ГПК України може бути предметом касаційного перегляду.

З мировими угодами, які затверджуються судами касаційної інстанції, ситуація цілком зрозуміла. Відповідно до ч. 3 ст. 317 ГПК України, постанова суду касаційної інстанції є остаточною і оскарженню не підлягає. Можна зробити висновок, що за аналогією і не оскаржується ухвала суду касаційної інстанції

Що стосується відмов у затвердженні мирових угод, то хоча це не визначено в ГПК, ми вважаємо, що вони мали би оформлятися мотивованою ухвалою суду. Хоча з іншого боку, така ухвала про відмову у затвердженні мирової угоди не оскаржується. Тому мотивація відмови не є суттєвою. Але все ж ми наполягаємо, що якщо у ч. 5 ст. 192 ГПК України передбачені підстави для відмови у затверджені мирової угоди, то суд повинен викласти мотиви такого рішення в ухвалі.

При виконанні мирових угод за правилами, передбаченими для виконання судових рішень, виникає ціле коло запитань і труднощів. Крім того, законом встановлена можливість укладання мирових угод на стадії виконання. Такі мирові угоди мають свої особливості. Це зумовило необхідність розгляду мирових угод на стадії виконання у двох площинах: укладення мирових угод на стадії виконання і виконання мирових угод.

Відповідно до ч. 2 ст. 191 ГПК України, сторони можуть укласти мирову угоду і повідомити про це суд, зробивши спільну письмову заяву, на будь-якій стадії судового процесу.

Згідно з ч. 1-2 ст. 330 ГПК України мирова угода, укладена між сторонами, або заява про відмову стягувача від примусового виконання в процесі виконання рішення подається в письмовій формі державному або приватному виконавцеві, який не пізніше триденного строку передає її для затвердження до суду, який видав виконавчий документ.

Питання затвердження мирової угоди у процесі виконання рішення, задоволення заяви про відмову стягувача від примусового виконання рішення вирішується судом протягом десяти днів з дня надходження до суду відповідної заяви, про що постановляється ухвала.

Тут слід наголосити, що кодекс не вимагає проведення судових засідань за участю стягувача, боржника чи виконавця для затвердження мирової угоди. Просто регламентовано часові рамки, в межах яких суд має вирішити питання про затвердження мирової угоди. Так, процедура затвердження мирової угоди, укладеної в процесі виконання є спрощеною.

Можливість укладення мирової угоди на стадії виконання судових рішень є проявом принципу диспозитивності в судочинстві. На думку Т. Жукової, мирова угода у виконавчому провадженні є механізмом добровільного виконання, основна мета якого – відмова від державного примусу або припинення примусового виконання, якщо така процедура була розпочата [6, с. 159].

Мирові угоди, які укладаються на стадії виконання судових актів, так само, як і мирові угоди, які укладаються на інших стадіях судочинства, подаються на затвердження господарського суду (заява про затвердження мирової угоди швидше за все буде супроводжуватися заявою про відмову стягувача від примусового виконання рішення).

Як зазначає Л. Грось, незатверджена судом мирова угода, укладена сторонами у виконавчому провадженні, не може розглядатися як юридичний факт, що тягне припинення підтвердженого рішенням суду зобов'язання між стягувачем і боржником [7, с. 45].

О. Верба справедливо наголошує, що проблема укладення мирової угоди на стадії виконання полягає в тому, що на даний момент спір між сторонами вже вирішено, існує ухвалене судове рішення, яке набрало законної сили, а сторони по-іншому врегульовують спір, наче, на перший погляд, нехтують загальнообов'язковим актом органу держави. Обґрунтовуючи можливість, правомірність та доцільність укладення мирової угоди в процесі примусового виконання, слід звернути увагу на те, що все провадження у справі відбувається з волі сторін, які звернулися до суду з метою врегулювання спору, поновлення прав, що і є основним завданням судочинства, тому сторони мають право відмовитися від подальшої процедури, закінчивши справу миром [8, с. 108–109].

У випадку затвердження мирової угоди на стадії виконання виникає запитання: яка майбутня доля рішення, на виконання якого відкрите виконавче провадження? Адже ухвала про затвердження мирової угоди фактично позбавляє рішення суду юридичної сили, хоча формально і не скасовує його.

Це питання чинним господарським процесуальним законодавством наразі не вирішене.

На нашу думку, визнання такого рішення нечинним за аналогією із нормами про укладення мирових угод на стадіях апеляційного та касаційного оскарження є найоптимальнішим варіантом. Причому про це має йтися в ухвалі про затвердження мирової угоди. Скасувати його такою ухвалою, на наш погляд, є неприйнятним. У той же час, якщо суд проігнорує вирішення питання із рішенням і просто затвердить мирову угоду, то один і той самий спір буде вирішуватися різними судовими рішеннями, які навіть можуть бути протилежними за змістом. Вважаємо таку ситуацію неприпустимою.

Проте, укладаючи мирову угоду, та сторона, на користь якої було ухвалене рішення суду, повинна добре зважувати всі «за» і «проти», оскільки практика щодо примусового виконання мирових угод, укладених на стадії виконавчого провадження, доволі неоднозначна. На наш погляд, стягувачу все ж простіше домагатися виконання рішення суду, ніж ухвали про затвердження такої мирової угоди.

Крім того, варто мати на увазі, що у виконавчому провадженні сторони (а точніше боржник) мають додаткові фінансові витрати, які складаються із виконавчого збору, авансового внеску стягувача, який стягується на його користь з боржника, та стягнутих з боржника коштів на витрати виконавчого провадження [9, с. 269].

Виникає запитання: чи можливе включення до мирової угоди, що укладається на стадії виконання, умов про перерозподіл обов'язків за сплатою виконавчого збору і витрат на проведення виконавчих дій, наприклад, покладання обов'язків за сплатою виконавчого збору на стягувача?

На нашу думку, виконавчий збір і витрати на проведення виконавчих дій за чинним законодавством не належать до судових витрат.

Ст. 123 ГПК України, яка містить вичерпний перелік судових витрат, і до нього не відносяться витрати, пов'язані з виконанням судового рішення, п. 4 ч. 2 вказаної статті лише містить вказівку на витрати, пов'язані з вчиненням інших процесуальних дій, необхідних для розгляду справи або підготовки до її розгляду.

Як зазначав у своєму рішенні у справі Burdov v. Russia Європейський Суд з прав людини, виконання будь-якого рішення має розглядатися як складова «судового розгляду» за змістом ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод без такого виконання «право на суд» було б ілюзорним. Однак це не означає, що можна відносити до судових витрат, регульованих Главою 8 Розділу I «Загальні положення» ГПК України, будь-які фінансові витрати, які понесла особа, яка бере участь у справі, у зв'язку з розглядом справи в господарському суді.

Незважаючи на те, що виконавчий збір та витрати, пов'язані з виконанням судового рішення можна назвати фінансовими витратами учасників процесу, судовими витратами в сенсі Глави ст. 123 ГПК України вони не є. Розмір, порядок стягнення, розподіл виконавчого збору і витрат на проведення виконавчих дій,

врегульовані Розділом V Закону України «Про виконавче провадження» «Фінансування виконавчого провадження». Таким чином, виконавчий збір і витрати на проведення виконавчих дій не є судовими витратами.

Це означає, що включення до мирової угоди положень щодо виконавчого збору і витрат на проведення виконавчих дій в якості умови про розподіл судових витрат буде суперечити закону.

І хоча ст. 191 ГПК України чітко не визначає, які саме умови можуть у ній міститися, і натомість навіть дозволяє сторонам виходити за межі предмету позову (чи позову та зустрічного позову), ми вважаємо, що будь-які умови мирової угоди, які перерозподіляють витрати, пов'язані з виконанням, будуть суперечити положенням Закону України «Про виконавче провадження».

Таким чином, за чинним законодавством умови про розподіл виконавчого збору і витрат на проведення виконавчих дій, на відміну від умов про розподілу судових витрат, не можуть бути включені в мирові угоди.

Проте, на нашу думку, для процесу, заснованого на принципі диспозитивності, було би прийнятно надати учасникам виконавчого провадження можливість перерозподіляти в мировій угоді витрати, пов'язані з виконанням судових актів. Однак це можливо тільки після ретельного аналізу даного питання як теоретиками, так і практиками.

Згідно зі ст. 193 ГПК України, виконання мирової угоди здійснюється особами, які її уклали, в порядку і строки, передбачені цією угодою. Ухвала про затвердження мирової угоди є виконавчим документом та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим Законом України «Про виконавче провадження».

Слід підкреслити, що примусовому виконанню підлягає саме мирова угода, а не ухвала про її затвердження.

Ч. 3 ст. 193 ГПК України встановлює, що у разі невиконання затвердженої судом мирової угоди ухвала суду про затвердження мирової угоди може бути подана для її примусового виконання в порядку, передбаченому законодавством для виконання судових рішень.

Також потребує наукового аналізу визначення моменту, з якого умови мирової угоди підлягають до виконання. Конкретні дати можуть бути вказані в самій угоді. Однак постає запитання: датою закріплення умов мирової угоди слід вважати дату її підписання сторонами чи дату її затвердження ухвалою господарського суду. Крім того, при цьому необхідно знову ж розмежувати поняття дати затвердження мирової угоди ухвалою господарського суду та дати набрання ухвалою законної сили. На практиці вказані питання можуть мати надзвичайно важливе значення.

Крім того, дуже часто мирові угоди передбачають поетапне виконання зобов'язань, наприклад, погашення боргу щомісячним внесенням визначених мировою угодою сум на рахунок протягом року. Боржник міг півроку добровільно виконувати дану мирову угоду, а потім перестати виконувати взяті за згодою зобов'язання. Примусовому виконанню в такому випадку підлягає мирова угода тільки в частині, що не виконана добровільно.

У випадку передбачення в мировій угоді розстрочки виконання грошового зобов'язання, сторонам варто пам'ятати про трирічний строк пред'явлення ухвали про затвердження мирової угоди до виконання і прописувати в угоді відповідні строки і терміни.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, хочемо відзначити, що мирова угода є надзвичайно важливим господарським процесуальним інститутом, якому слід приділяти багато уваги науковцям і який варто розвивати шляхом розширення можливостей сторін для її укладення. Укладення і затвердження мирової угоди в апеляційному та касаційному провадженнях, на наш погляд, є ефективнішим способом розв'язання конфлікту між суб'єктами господарювання, ніж вирішення їхнього спору судом відповідної інстанції. Стосовно укладення мирової угоди уже у виконавчому провадженні, то варто відзначити, що існує багато «підводних каменів» і сторонам, а особливо стягувачеві, слід добре зважувати свої кроки в даному ракурсі. Однак не викликає сумніву той факт, що законодавець повинен створювати найсприятливіші умови для сторін для врегулювання спору шляхом примирних процедур, серед яких і мирова угода, або ж завдяки застосуванню альтернативних способів вирішення конфлікту.

Список використаних джерел

1. *Бортнік О. Г. Мирова угода на стадіях перегляду судових рішень / О. Г. Бортнік // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 63–69.*
2. *Воронов А. Ф. Гражданский процесс: эволюция диспозитивности / А. Ф Воронов. – М. : Статут, 2007. – 147 с.*

3. *Борисова Е. А. Апелляция в гражданском (арбитражном) процессе / Е. А. Борисова. – М. : Издательский Дом «Городец», 2008. – 221 с.*
4. *Грось Л. А. Влияние норм гражданского права на гражданское и арбитражное судопроизводство : учеб. пособ. / Л. А. Грось. – Хабаровск : ДВИЗиП, 2002. – 334 с.*
5. *Корбут В. Есть ли смысл в мировом соглашении / В. Корбут // Юридическая практика. – 2004. – № 22(336).*
6. *Жукова Т. В. Мировое соглашение в исполнительном производстве как реализация принципа диспозитивности / Т. В. Жукова // Арбитражная практика. – 2005. – № 5. – С. 158–162.*
7. *Агеев А. Х. Правовая природа мирового соглашения в исполнительном производстве / А. Х Агеев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2003. – № 12. – С. 41–47.*
8. *Верба О. Б. Особливості визнання судом мирової угоди на стадії виконавчого провадження: зб. наук. праць / О. Б. Верба // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – Львів : ЛьвДУВС. – 2008. – № 3. – С. 102–113. – (Сер. юридична).*
9. *Обод О. В. Судові витрати у господарському процесі: підруч. / О. В. Обод // Господарське процесуальне право. – Х. : Одіссей, 2015. – 400 с.*

References

1. *Bortnik, O. G. (2009). Myrova ugoda na stadiyah pereglyadu sudovyh rishen [Settlement agreement at the stages of reviewing court decisions]. [in Ukrainian].*
2. *Voronov, A. F. (2007). Grazhdanskii process: evolyuciya dispozitivnosti [Civil process: the evolution of dispositivity]. Moscow: Statut. [in Russian].*
3. *Borisova, E. A. (2008). Apelyaciya v grazhdanskom (arbitrazhnom) processe [Appeal in the civil (arbitration) process]. Moscow: Publishing house «Gorodets» [in Russian].*
4. *Gros, L. A. (2002). Vliyaniye norm grazhdanskogo prava na grazhdanskoye i arbitrazhnoye sudoproizvodstvo. [The Influence of Civil Laws on Civil and Arbitration Proceedings]. Khabarovsk: DVIZiP. [in Russian].*
5. *Korbut, V. (2004). Yest li smusl v mirovom soglasheniyi [Is there any sense in the settlement agreement]. [in Russian].*
6. *Zhukova, T. V. (2005). Mirovoye soglasheniye v ispolnitelnom proizvodstve kak realizaciya principa dispozitivnosti [The settlement agreement in executive production as the implementation of the principle of discretion]. [in Russian].*
7. *Ageyev, A. H. (2003). Pravovaya priroda mirovogo soglasheniya v ispolnitelnom proizvodstve [Legal nature of the settlement agreement in executive proceeding]. [in Russian].*
8. *Verba, O. B. (2008). Osobluvosti vuznannya sudom myrovoyi ugody na stadiyi vykonavchogo provadzhennya [Peculiarities of recognition by court of a settlement agreement at the stage of executive proceedings]. Lviv: LvDUVS. [in Ukrainian].*
9. *Obod, O. V. (2015). Sudovi vytraty u gospodarskomu procesi [Legal expenses in the commercial process]. Kharkiv: Odissey. [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 25.12.2018.

УДК 338.14

Ольга Зигрій,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного
економічного університету

Віктор Малиновський,
студент гр. ПР-33
Тернопільського національного
економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИКОРИСТАННЯМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Розкрито особливості та специфічність категорії земель сільськогосподарського призначення. Аргументовано їх пріоритетність перед іншими категоріями земель. Закцентовано увагу на питаннях охорони земель від негативних наслідків, викликаних реформуванням земельних відносин. Запропоновано заходи щодо забезпечення державного дієвого механізму ефективного й раціонального використання земель.

Ключові слова: *землі сільськогосподарського призначення, державне управління, земельні відносини, земельна реформа, охорона земель, раціональне використання.*

Зыгрий О., Малиновский В.
Особенности государственного управления использованием земель сельскохозяйственного назначения в Украине.
Раскрыты особенности и специфичность категории земель сельскохозяйственного назначения. Аргументирована их приоритетность перед другими категориями земельного фонда. Акцентировано внимание на вопросах охраны земель от негативных последствий, вызванных реформированием земельных отношений. Предложены мероприятия по обеспечению государственного действенного механизма эффективного и рационального использования земель.

Ключевые слова: *земли сельскохозяйственного назначения, государственное управление, земельные отношения, земельная реформа, охрана земель, рациональное использование.*

Zyhrii O., Malynowskiy V.
Peculiarities of state administration using agricultural land in Ukraine
The article reveals the features and specificity of the category of agricultural land and argues their priority over other categories of land fund. Attention is focused on the protection of land from the negative consequences caused by the reform of land relations. Proposals for measures to ensure a state effective mechanism for efficient and rational use of land are proposed.

Keywords: *agricultural land, public administration, land relations, land reform, land protection, rational use.*

Вступ. Земельні відносини як складова частина виробничих відносин займають особливе місце в суспільному виробництві й вимагають цілеспрямованої координації дій, спрямованих на розвиток форм власності на землю, форм господарювання на ній і способів використання землі в усіх галузях економіки, тобто використання землі, в широкому сенсі – земельних ресурсів вимагає цілеспрямованого управління. Крім того, в Україні управління земельними ресурсами є ключовою проблемою земельної реформи, яка до сьогодні не знайшла остаточного рішення, що відповідно, пов'язано з вирішенням питання про шляхи ефективного використання земельних ресурсів.

Серед категорій земельного фонду України особливе місце займають сільськогосподарські угіддя, що є «золотом» державного фонду, а також утворюють продовольчу безпеку в країні, забезпечують сировину для промисловості, тому система управління цих земель повинна бути дуже вимогливою.

При управлінні сільськогосподарською землею слід починати з того факту, що відповідно до чинного земельного законодавства ці землі передаються у власність та надаються у користування. Така концепція використання земель сільськогосподарського призначення відповідає державній політиці, оскільки створення різних форм управління на земельні ділянки має забезпечити розвиток економіки, стабільності та безпеку країни. Це розвиток аграрного сектору економіки, який забезпечить харчову та

© Ольга Зигрій, Віктор Малиновський, 2018

економічну незалежність України. Таким чином, система землеустрою є невід'ємною частиною земельної політики як частина реалізації аграрної реформи, потребує подальшого вивчення і зумовлює актуальність теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато вчених підкреслюють, що на сучасному етапі розвитку аграрного виробництва виникає необхідність розробки заходів ефективного використання сільськогосподарських угідь при збереженні якості природного середовища. Вивчення особливостей використання земель сільськогосподарського призначення та розуміння принципів їх використання допоможуть забезпечити виконання ефективних заходів, спрямованих на охорону цих земель. Порядок і умови використання земель сільськогосподарського призначення досліджували такі вчені, як: Д. І. Бабміндра, М. В. Болдуєв, В. В. Горлачук, Д. С. Добряк, І. М. Дорош, В. А. Ілляшенко, М. А. Латиніна, Т. М. Лозинська, А. Г. Мордвинов, А. Я. Сохніч, А. М. Третьяк, А. І. Шапоренко та інші. Більш глибоке вивчення принципів використання земель сільськогосподарського призначення та державне управління ними забезпечать максимальне врахування всіх особливостей даної категорії для раціонального використання та охорони земель. Вивчення особливостей використання земель сільськогосподарського призначення та розуміння принципів їх використання допоможуть забезпечити виконання ефективних заходів, спрямованих на охорону цих земель.

Формулювання цілей статті полягає у поглибленому вивченні низки сучасних питань правового регулювання земельних відносин, зокрема тих, що стосуються використання й охорони земель, а також розроблення пропозицій стосовно їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні з урахуванням реформування земельних відносин в аграрному секторі економіки України виникла принципово нова система відносин земельної власності, основу якої складають відносини приватної власності на землі сільськогосподарського призначення. Проблематика формування державної політики регулювання земельних відносин, яка спроможна забезпечити ефективне, раціональне землекористування та охорону земель в Україні, потребує нагального розв'язання [5, с. 70].

Землі сільськогосподарського призначення є унікальним природним ресурсом, основою економічного розвитку держави та матеріального добробуту народу України. Використання земель сільськогосподарського призначення полягає в правовому регулюванні суспільних земельних відносин на основі врахування особливостей цих земель, що забезпечує інтереси суб'єктів цих відносин. Земля крім її традиційних властивостей (засіб виробництва, територіальний базис, природне тіло та ін.) стала об'єктом правовідносин [2].

Відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України, землями сільськогосподарського призначення є землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей [6]. Чинне земельне законодавство ґрунтується на пріоритеті розвитку сільськогосподарських земель. Таким чином, сьогодні сільськогосподарська земля є основною категорією земельного фонду України.

Земля в сільськогосподарському виробництві є важливим чинником, з яким визначається низка характеристик, серед яких найчастіше виділяються: обмеження (незмінність кількості), практична невичерпність продуктивних сил, неможливість руху. Сільськогосподарські угіддя не випадково є пріоритетом серед дев'яти категорій земельного фонду, виділених у законодавстві. На відміну від інших категорій земель, які в основному використовуються як оперативна просторова база, сільськогосподарські землі використовуються як основний засіб виробництва продуктів харчування, кормів та сировини для різних галузей промисловості [4]. Це головна особливість цієї категорії земель, для якої встановлено особливий правовий режим, що характеризується використанням сільськогосподарських угідь, при якому забезпечується охорона землі, покращення родючості ґрунту, запобігання виведення таких земель з сільськогосподарського обороту.

Науковці-практики зазначають, що землі сільськогосподарського призначення як об'єкт правового режиму мають потрійну правову характеристику:

– частина земельного фонду, на яку поширюється загальний правовий режим використання земель;

– категорія земельного фонду, на яку поширюються правила особливого правового режиму використання, пов'язаного зі специфікою категорії;

– як сільськогосподарське угіддя, на яке поширюється дія норм земельного, фінансового, господарського та інших галузей права.

Особливістю земель сільськогосподарського призначення є також те, що не будь-які землі підлягають сільськогосподарському використанню, а лише придатні для цих цілей, і не будь-які придатні для сільськогосподарських потреб землі можуть використовуватися як землі сільськогосподарського призначення. Так, наприклад, в заповідних зонах не може здійснюватися товарна сільськогосподарська діяльність [7].

Крім того, законодавство передбачає компенсацію землевласникам та землекористувачам, спричинених вилученням, обмеження їхніх прав як суб'єктів господарювання, погіршення якості землі або приведення їх у непридатний стан для використання їх за цільовим призначенням, внаслідок негативного впливу, викликаного іншою стороною. На наш погляд, у нових організаційно-правових формах господарювання державний механізм управління землями сільськогосподарського призначення повинен передбачати звільнення від відшкодування втрат сільськогосподарських й лісогосподарських угідь у випадках використання цих земель для будівництва закладів охорони здоров'я, культури, організації природно-заповідного фонду тощо.

Ринок землі потребує здійснення заходів з використанням правових й економічних важелів регулювання ринкових земельних відносин, що проводяться на засадах поєднання суспільних та приватних інтересів, законності та прозорості проведення земельної реформи. Цінність землі має підвищуватися економічними методами, а саме шляхом пільгового кредитування, диференціювання земельного податку тощо [5, с. 72].

Перетворення, що відбулося в економіці України, зокрема в галузі використання сільськогосподарських земель, істотно змінило правові, організаційні та територіальні форми землекористування, особливо в сільському господарстві, власність на землю та інші засоби виробництва, земельні відносини у всіх сферах економіки, ефективність використання земель та інші ресурсів. У результаті земельної реформи зросла кількість землевласників та землекористувачів з 0,8 млн. до понад 23 млн., порушилися межі, площа, території землеволодінь і землекористувань.

На території колишніх колективних сільськогосподарських підприємств з'явилося багато сторонніх землеволодінь і землекористувань. Крім того, на сільськогосподарських підприємствах і фермах виникли великі площі земель, що потребують спеціального режиму і умов використання, що мають обмеження (обтяження). Залежно від місця розташування сільськогосподарських підприємств, частка цих земель в Україні коливається від 15 до 50% їх площі і більше. Аграрна реформа призвела до виникнення прогалин у користуванні та володінні землею: далекоземелля, черезсмужжя, вклинювання, вкраплення, погане встановлення кордонів та ін.

За роки реформ погіршилися заходи щодо підвищення родючості ґрунтів та захисту землі, сільська інфраструктура перебуває у поганому стані, на фермерських господарствах відбулися значні організаційно-господарські та організаційно-територіальні зміни, які не були погоджені з організацією територій, відповідно негативні наслідки землекористування, спричинені без господарським використанням землі, державними програмами.

Щодо використання земель потрібно включати конкретні заходи щодо відновлення деградованих та непродуктивних земель. При цьому економічно вигідною може стати консервація земель, що передбачає припинення господарського використання таких земель шляхом їх залуження або заліснення. У результаті цього агроландшафти і навколишнє середовище загалом стають більш привабливими, послаблюються суперечності в ланцюгу «людина – природа» [2].

Значною мірою проблема збереження і підвищення родючості земель вирішується на рівні державного управління використанням і охороною земель. Це управління здійснюється спеціально уповноваженими державними органами (Міністерством охорони навколишнього природного середовища України, Міністерством аграрної політики України, Державним агентством земельних ресурсів України та ін.), основними функціями яких є: облік, планування, розподіл і перерозподіл земель; регулювання порядку експлуатації земель; контроль і правове забезпечення використання земель; охорона земель.

Земельним законодавством України встановлені види земель сільськогосподарського призначення, які повністю виключаються з цивільного обороту і не можуть бути об'єктами права приватної власності. До таких земель, відповідно до статей 170 і 172 Земельного кодексу України, відносяться техногенно-забруднені землі сільськогосподарського призначення, на яких не забезпечується одержання продукції, що відповідає встановленим вимогам, а також деградовані та малопродуктивні землі, які вилучаються з цивільного обороту. Таким чином, при аналізі категорії сільськогосподарських земель необхідно враховувати їх властивості та проводити спеціальний порядок використання цих земель, встановлений законодавством для найбільш цінної категорії земельного фонду України.

Беручи до уваги висновок провідних юристів-практиків розуміємо, що основними причинами погіршення якості землі є недбале ставлення до неї, тривала відсутність реального власника, помилкова стратегія максимального залучення земель до обробітку, недосконалі техніка і технологія обробітку землі та виробництва сільськогосподарської продукції, невиважена цінова політика, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства і зокрема повсюдне недотримання сівозмін, внесення нестачі органічних добрив, низький науково-технічний рівень проектування, будівництва та експлуатації меліоративних систем, недосконала система використання і внесення мінеральних добрив і невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних, протиерозійних та інших заходів. Погіршення якісного стану землі викликає необхідність раціонального використання і особливої охорони. При цьому цілеспрямоване управління земельними ресурсами має бути обов'язковим, якщо суспільство хоче забезпечити раціональне використання та комплексний захист ґрунту.

Незважаючи на те, що реформування земельних відносин в Україні триває понад 20 років, до сьогодні не повною мірою вирішене одне з його основних завдань: забезпечення раціонального, екологобезпечного, ефективного використання та всебічної охорони земельних ресурсів, а це відповідно вимагає налагодження дієвої системи державного управління та регулювання земельних відносин.

Проблеми управління землями сільськогосподарського призначення надзвичайно актуальні та вимагають невідкладного вирішення. Отже, одним з ключових напрямів формування національної програми економічного розвитку країни є розробка і реалізація ідеології державної земельної політики, що забезпечує підвищення ефективності управління земельними ресурсами, раціональне використання земель [1].

Одна з особливостей сільськогосподарських земель зазначена в законодавстві, що надає їм пріоритет над іншими цільовими категоріями земельного фонду. На державному рівні планується ряд заходів, спрямованих на раціональне використання земель, збереження і примноження ресурсного потенціалу землі як засобу виробництва. Законодавчим актом, який визначає правові, економічні та соціальні засади охорони земель, є Закон України «Про охорону земель», згідно з яким охорона земель – система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення [3].

Слід зазначити, що всі землі перебувають в охороні, незалежно від їх призначення, форми власності та управління. Завданнями охорони земель є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей землі. Головною турботою має бути охорона цінних родючих сільськогосподарських угідь. Для потреб промисловості та будівництва дозволяється відводити землі меншої якості. Орні та інші цінні сільськогосподарські угіддя можуть бути вилучені лише у виняткових випадках, коли немає іншого варіанту розподілу [4].

Впровадження екологічних вимог у земельні відносини дозволяє забезпечити застосування природоохоронних технологій виробництва, здійснення комплексних заходів з охорони земель від негативних природних та антропогенних процесів, таких як ерозія, засолення, заболочування, розміщення, будівництво, експлуатація об'єктів, які негативно впливають на стан земель і призводять до їх забруднення хімічними радіоактивними, бактеріальними і паразито-бактеріальними речовинами. У ряді випадків застосовують такий засіб відновлення родючості, як консервація земель, тобто виведення їх з обігу. Такий захід часто застосовується для сильно еродованих, перезволожених, посушливих, засолених і малопродуктивних земель. При вирішенні цього питання повинні бути розроблені умови передачі земель на консервацію власниками і орендарями, розрахований для них розмір компенсації за втрати врожаю, визначені їх права та обов'язки щодо законсервованих земель. У бюджеті проведення консервації земель необхідно передбачити можливість консервації і водних джерел, прибережних територій, порядок використання надр на законсервованих землях.

На сьогодні результати діяльності з управління земельними ресурсами істотно характеризуються проведенням першого етапу земельних перетворень: ліквідована монополія державної власності на землю, реорганізовані колгоспи і радгоспи, створені фермерські господарства, сформовані особисті селянські господарства, присадибні ділянки та інші заходи. Ці результати діяльності можна оцінювати як принципові, глибинні, радикальні тощо. Разом з тим, економічний потенціал земельних перетворень не реалізований. Механізм управління землекористуванням не сформований, система ринкового землекористування не завершена, стара система землекористування зруйнована, сотні тисяч гектарів землі виведені з сільськогосподарського використання та деградують.

Висновок. Однією з особливостей державного управління земельними ресурсами в Україні є організація раціонального використання земель сільськогосподарського призначення. Для введення дієвого державного механізму щодо ефективного та раціонального використання земель сільськогосподарського призначення необхідно забезпечити:

– формування оптимального балансу земель сільськогосподарського призначення з урахуванням необхідності забезпечення планомірного розвитку агропромислового комплексу та збільшення інвестиційної привабливості сільськогосподарського виробництва та формування економічно стійких підприємств АПК;

– розробку порядку залучення земель сільськогосподарського призначення в цивільно-правовий обіг на регульованих державою інвестиційних умовах, які враховують вимоги цільового раціонального використання земель, реалізації бізнес-планів розвитку сільськогосподарського виробництва, формування матеріальної та соціальної інфраструктури на селі, а також ті, які б визначали форми державної підтримки інвесторів і контролю за їх діяльністю.

Крім цього, виникає необхідність постійного вдосконалення законодавчої бази щодо використання земель сільськогосподарського призначення, розробки державних заходів з охорони земель сільськогосподарського використання, впровадження економічного механізму стимулювання підвищення родючості ґрунтів, проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення з метою виявлення безгосподарного використання земель.

Список використаних джерел

1. *Варламов А. А. Земельний кадастр: у 6 т. Т. 1. Теоретичні основи державного земельного кадастру / А. А. Варламов. – М. : Колос, 2007. – 383 с.*
2. *Горлачук В. В. Управління земельними ресурсами / В. В. Горлачук. – Миколаїв : вид-во МФ НаУКМА, 2002. – 316 с.*
3. *Закон України «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39.*
4. *Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14*
5. *Зигрій О. В. Організаційно-правовий аспект використання та охорони земель / О. В. Зигрій // Актуальні проблеми правознавства. – Тернопіль, 2017. – Вип. 1 (9). – С. 70–74.*
6. *Третяк А. М. Управління земельними ресурсами / А. М. Третяк, О. С.Дорош. – Вінниця : Нова книга, 2006. – 360 с.*
7. *Шеремет А. П. Земельне право України : навч. посіб. – Київ : Центр навч. літ-ри, 2005. – 632 с.*

References

1. *Varlamov A. A. (2007) Teoretychni osnovy derzhavnoho zemel'noho kadastru [Theoretical foundations of the state land cadastre]. Ear, vol. 6, no. 1, p. 383 [in Ukrainian].*
2. *Horlachuk V.V. (2002) Upravlinnya zemel'nymy resursamy [Land Management]. Mykolayiv: MB NaUKMA, p. 316 [in Ukrainian].*
3. *Zakon Ukrayiny «Pro okhoronu zemel'» vid 19.06.2003 r. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, 2003. № 39. [Law of Ukraine «On the Protection of Land» of 19.06.2003. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine, 2003. No. 39] [in Ukrainian].*
4. *Zemelnyj kodeks Ukrayiny [The Land Code of Ukraine]. zakon0.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 [in Ukrainian].*
5. *Zyhrii, O. V. (2017) Orhanizatsiyno-pravovyy aspekt vykorystannya ta okhorony zemel [Organizational-legal aspect of the use and protection of land]. Aktual'ni problemy pravoznavstva – Current Problems of Law, – issue 1, pp. 70-74 [in Ukrainian].*
6. *Tretyak A. M., Dorosh O. S. (2006) Upravlinnya zemel'nymy resursamy [Land Management]. Vinnitsa: New book, p. 360 [in Ukrainian].*
7. *Sheremet A. P. (2005) Zemel'ne pravo Ukrayiny: Navchal'nyy posibnyk [Land Law of Ukraine: Textbook]. Kyiv: Center for Educational Literature, p. 632 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 9.01.2018.

УДК 346.1:347.191(477)(045)

Руслан Колосов,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права та публічного адміністрування

СУБ'ЄКТ ТА УЧАСНИК КОРПОРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН: ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОГО РОЗУМІННЯ ТА ТЛУМАЧЕННЯ

Зазначено, що зі становленням та розвитком корпоративного права постала необхідність в уточненні понятійних та термінологічних засад корпоративного законодавства. Вказано, що одним з напрямків цього є дослідження термінів «суб'єкт корпоративних відносин» та «учасник корпоративних відносин», виявлення їх спільних рис та відмінностей, що має сприяти вдосконаленню чинного законодавства у цій сфері.

Ключові слова: *корпоративне право, корпоративне законодавство, корпоративні відносини, суб'єкт корпоративних відносин, учасник корпоративних відносин.*

Колосов Р.
Субъект и участник корпоративных правоотношений: особенности их юридического понимания и толкования
Обозначено, что из становлением и развитием корпоративного права возникла необходимость в уточнении понятийных и терминологических основ корпоративного законодательства. Подчеркнуто, что одним из направлений этого является исследование терминов «субъект корпоративных отношений» и «участник корпоративных отношений», выявление их общих черт и различий, что должно способствовать совершенствованию действующего законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: корпоративное право, корпоративное законодательство, корпоративные отношения, субъект корпоративных отношений, участник корпоративных отношений.

Kolosov R.
The subject and the participant of corporate legal relations: features of their legal understanding and interpretation
The necessity in clarifying the conceptual and terminological bases of corporate legislation arose with the emergence and development of corporate law. One of the directions of this is the study of terms «subject of corporate relations» and «participant in corporate relations», the identification of their common features and differences, which should contribute to the improvement of existing legislation in this area.

Keywords: *corporate law, corporate legislation, corporate relations, subject of corporate relations, participant in corporate relations.*

Постановка проблеми. Недосконалість регулювання корпоративних прав викликає чималі дискусії в юридичній літературі та значні труднощі в їх правозастосуванні. Незрозумілими залишаються такі легкі запитання: хто є суб'єктом та учасником корпоративних правовідносин (корпорація, суб'єкт господарювання, господарська організація, корпоративне підприємство) та в яких юридичних особах можуть виникати корпоративні відносини, на підставі корпоративних прав? Однак абсолютно точно не можна допускати, що в середині кожної юридичної особи можуть розвиватися корпоративні відносини, тому постає питання: за яким критерієм можна виділити суб'єктів й учасників корпоративних правовідносин.

Проблематику визначення суб'єктів та учасників корпоративних відносин висвітлювали такі вчені, як: О. М. Вінник, Н. С. Глусь, О. Р. Кібенко, В. М. Кравчук, Н. С. Кузнєцова, І. В. Лукач, В. В. Луць, І. В. Спасибо-Фатєєва, В. С. Щербина та ін. Однак це запитання дотепер залишається дискусійним і не до кінця дослідженим.

Метою даної роботи є визначення осіб (фізичні та юридичні), яких можна вважати суб'єктами та учасниками корпоративних відносин.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України не містить визначення поняття «суб'єкти корпоративних відносин» або переліку суб'єктів корпоративних відносин, завдяки чому незрозумілим залишається коло суб'єктів корпоративних правовідносин. При цьому не можна стверджувати, що корпоративні права належать лише членам корпорації, бо під корпорацією чинне законодавство розуміє лише об'єднання осіб. Не можна також стверджувати, що корпоративні права належать лише господарським

© Руслан Колосов, 2018

товариствам, бо така точка зору дуже сильно обмежує коло учасників корпоративних відносин, оскільки фізичні особи також можуть брати участь в корпоративних відносинах.

Розглядаючи суб'єктів корпоративних відносин, передусім необхідно звернутися до Господарського кодексу України (далі – ГКУ). У ч. 5 ст. 63 ГКУ надається поняття корпоративного підприємства, а визначення корпорації наводиться ст. 120 ГКУ. Під першими розуміються господарські товариства та інші підприємства, засновані на приватній власності двох або більше осіб, а під другими об'єднання підприємств [1]. Отже, це абсолютно різні за смисловим навантаженням юридичні терміни, на що неодноразово зверталася увага в юридичній літературі.

Крім того, ГКУ встановлює таку категорію, як суб'єкт господарювання, згідно зі ст. 55 ГК України «суб'єктами господарювання є: господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку». Суб'єкти господарювання прийнято поділяти на підприємства та підприємницькі об'єднання.

Відповідно до ст. 85 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ), непідприємницькі товариства (споживчі та обслуговуючі кооперативи, об'єднання громадян та інші) не мають за мету одержання прибутку для його подальшого розподілу між учасниками, а це означає, що вони не можуть визнаватися суб'єктами корпоративних правовідносин [2].

У зв'язку з цим до суб'єктів корпоративних відносин – господарських організацій можуть відноситись тільки організації, які мають такі ознаки:

– по-перше, учасники яких беруть участь в управлінні цими організаціями;

– по-друге, є прибутковими (підприємницькими, комерційними), тобто такими, що мають право отримувати прибуток і розподіляти його між учасниками у вигляді дивідендів;

– по-третє, майно яких розподіляється серед учасників цих організацій у разі ліквідації цих організацій [3. с. 104].

На думку В. Луця, коло суб'єктів корпоративного права є ширшим, ніж тільки господарські товариства. Автор вважає, що наслідком змін в акціонерному законодавстві буде потреба в удосконаленні правового регулювання корпоративних відносин з участю й інших суб'єктів корпоративного права (товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю, повних і командитних товариств, кооперативів, інших суб'єктів корпоративного типу тощо) [4, с. 8].

Загалом розгляд кооперативів (на відміну від господарських товариств) як суб'єктів корпоративних відносин є досить дискусійним питанням, тому зупинимося на ньому більш детально. Відповідно до ч. 1 ст. 163 ЦКУ, виробничим кооперативом є добровільне об'єднання громадян на засадах членства для спільної виробничої або іншої господарської діяльності, яка базується на особистій трудовій участі та об'єднанні його членами майнових внесків [2]. Відповідно до ст. 10 ЗУ «Про кооперацію», членами кооперативу можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, юридичні особи України та іноземних держав, що діють через своїх представників, які внесли вступний внесок та пай у розмірах, визначених статутом кооперативу, додержуються вимог статуту і користуються правом ухвального голосу[5]. Так, членами кооперативів називають фізичних та/або юридичних осіб, які добровільно об'єдналися на основі членства для ведення спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення своїх економічних, соціальних та інших потреб.

Отже, у виробничого кооперативу є багато спільного з господарськими товариствами. Це, зокрема, наявність особистого членства в діяльності організації, субсидіарної відповідальності за зобов'язаннями кооперативу у розмірах та порядку, встановлених статутом кооперативу і законом. Спільною для господарських товариств і виробничого кооперативу також є можливість брати участь в управлінні справами підприємства, а головною є мета – отримання прибутку та його розподіл. Вищенаведені аргументи дають підстави розглядати виробничі кооперативи як самостійний суб'єкт корпоративних відносин.

Переважна більшість вчених також вважає за можливе відносити кооперативи до суб'єктів корпоративних відносин. Так, О. Вінник зазначає, що кооперативи належать до корпоративних форм інвестування [6, с. 48]. На думку І. Спасибо-Фатєєвої, спори між учасниками (членами) виробничого кооперативу та цим кооперативом можна вважати корпоративними [7, с. 102]. Підтримує цю думку І. Лукач, який стверджує, що кооперативи є корпоративними підприємствами, суб'єктами корпоративних відносин [8, с. 67].

Отже, серед юридичних осіб до суб'єктів корпоративних відносин – господарських організацій відносяться господарські товариства та виробничі кооперативи, оскільки саме ці організації відповідають

вказаним вище ознакам. Хоча в юридичній літературі були висловлені й інші думки, наприклад, що кооперативи в Україні можуть створюватися з метою чи без мети отримання прибутку і це не впливає на їх класифікацію як вид корпорації [9, с. 203].

Позицію широкого тлумачення поняття «суб'єкт корпоративних правовідносин» відстоює також В. Кравчук, який до них відносить органи державного управління (ДКЦПФР, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна, місцеві державні адміністрації та ін.). На його погляд, «…ці органи, як правило, не є безпосередніми учасниками корпоративних правовідносин, але вони здійснюють контроль за дотриманням корпоративного законодавства або управління державними корпоративними правами [10, с. 13]».

Але так розширене тлумачення коло суб'єктів корпоративних відносин не дозволяє визначитися із галуззю їх правового регулювання, тому навряд чи можна визнати його вдалим. Загалом визначити суб'єктів корпоративних правовідносин дуже важко, що пов'язане у тому числі і з недосконалістю термінологічного апарату. Поняття суб'єкта корпоративних правовідносин дуже часто змішується з учасником корпоративних відносин, і визначити їх відмінності нелегко.

Так, одна група науковців до учасників корпоративних правовідносин зараховують товариство, його учасників та органи юридичної особи [11, с. 43], [12, с. 21]. На думку В. Васильєвої та В. Луця, до них належать засновники (власне засновники, учасники господарських товариств, вкладники, члени кооперативів, власники підприємств) і корпорація [4, с. 12]. В. М. Кравчук [13, с. 38] та Д. В. Ломакін [14, с. 237, 244] також відносять засновників до суб'єктів корпоративних відносин.

На думку І. Саракун, засновники – це особи (фізичні чи юридичні, а також інші суб'єкти цивільного права), які здійснюють спільну діяльність зі створення господарського товариства і прийняли рішення про затвердження його установчих документів, а також передали певне майно (майнові права) до його статутного фонду [15, с. 33].

Але, як справедливо зазначалось в юридичній літературі, відносини між засновниками до державної реєстрації товариства не можуть вважатися корпоративними, зокрема через те, що корпорації як суб'єкта права у процесі здійснення зазначених відносин ще не існує [16, с. 33], [17, с. 49], отже, ці відносини слід розуміти як «партнерські» або ж «союзні», вони є предтечею корпоративних, і зазвичай однією з підстав їх виникнення, а про існування корпоративних відносин між учасником і товариством можна говорити лише за наявності запису про створення товариства у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (далі – Реєстр) та принаймні часткового внесення вкладу до статутного капіталу товариства його засновниками [17, с. 33].

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про господарські товариства» засновниками та учасниками товариства можуть бути підприємства, установи, організації, а також громадяни, крім випадків, передбачених законодавчими актами нашої країни. Іноземні громадяни, особи без громадянства, іноземні юридичні особи, а також міжнародні організації можуть бути засновниками та учасниками господарських товариств нарівні з громадянами та юридичними особами України, крім випадків, встановлених законодавчими актами України.

Учасниками корпоративних правовідносин можуть бути як юридичні та фізичні особи, так і держава, в особі уповноважених органів та установ (в тому числі і як власник корпоративних прав). Роль держави в регулюванні корпоративних відносин та корпоративного сектора економіки проявляється двояко. По-перше, держава виступає своєрідним регулятором його діяльності, застосовуючи різноманітні форми та методи регуляторного впливу. По-друге, держава виступає суб'єктом корпоративних відносин як потужний акціонер та інвестор.

Так, учасником господарського товариства, відповідно до ст. 114 ЦК України може бути фізична або юридична особа [2]. На думку В. Борисової, хоча чинне законодавство не дає визначення поняття учасника товариства і обмежується лише констатацією того, що ним може бути фізична або юридична особа (ст. 15 ЦКУ), корпоративними правами наділяється виключно та особа, яка взяла участь у його створенні та прямо зазначена у статуті товариства як його учасник (акціонер), та відповідно має право на частку у статутному (складеному) капіталі цього товариства. Тобто саме ця особа перебуває з товариством у правовому зв'язку як його учасник [18, с. 133–140]. Загалом погоджуючись з таким твердженням, варто зазначити, що право власності на корпоративні права можна набути й іншим чином, наприклад, договір купівлі-продажу, дарування, спадкування тощо.

Найбільш широко трактує цей термін О. Вінник, яка вважає, що учасниками корпоративних відносин (опосередкованими) можуть бути кредитори товариства (при зменшенні статутного фонду товариства в процесі його реорганізації чи ліквідації), Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку

(у разі участі її представника при проведенні реєстрації акціонерів, що прибули для участі в загальних зборах), Антимонопольний комітет (у разі порушення акціонерами та товариством вимог Закону України «Про захист економічної конкуренції» в процесі придбання контрольного чи блокуючого пакета акцій) та ін. [19, с. 223].

Враховуючи вищевикладене, можна зробити такі висновки:

– по-перше, треба розрізняти поняття «учасник» та «суб'єкт корпоративних правовідносин». Якщо перший термін відноситься до усіх осіб, що беруть участь у корпоративних відносинах, то другий стосується лише осіб, які володіють корпоративними правами.

– по-друге, суб'єктами корпоративних відносин є фізичні чи юридичні особи (у тому числі іноземні), територіальна громада, держава, які мають певну частку у статутному фонді корпоративного підприємства, незалежно від того, така частка була придбана до, під час чи після створення такої юридичної особи.

– по-третє, суб'єктами корпоративних відносин серед юридичних осіб є господарські товариства, створені двома чи більше особами, виробничі кооперативи, інші комерційні підприємства, статутний фонд яких поділений на частки або об'єднання підприємств.

– по-четверте, суб'єктами корпоративних відносин серед фізичних осіб є засновники корпоративного підприємства та інші фізичні особи, які стали власниками корпоративних прав під час його діяльності.

Список використаних джерел

1. *Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2003. –192 с.*
2. *Цивільний кодекс України: Закон України № 435-IV від 16. 01. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – 356 с.*
3. *Петрина В. Н. Про організаційно-правові форми господарських організацій – суб'єктів корпоративних відносин // Вдосконалення правового регулювання корпоративних відносин (м. Івано-Франківськ; 21–22 вересня 2012 р.) : Всеукраїнська науково-практична конференція : зб. наук. праць / ред. кол. : О. Д. Крупчан, В. В. Луць, В. А. Васильєва, І. Б. Саракун. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2012. – с. 102–107.*
4. *Здійснення та захист корпоративних прав в Україні (цивільно-правові аспекти) : моногр. / В. В. Луць, В. А. Васильєва, Н. Р. Кобецька [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Луця. – Тернопіль : Підручн. і посібн., 2007. – 320 с.*
5. *Закон України «Про кооперацію» № 1087-IV від 10 липня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1087-15.*
6. *Вінник О. М. Проблеми правового забезпечення приватних і публічних інтересів в акціонерних товариствах / О. М. Вінник // Проблеми вдосконалення господарського законодавства України : тези виступів учасн. «круглого столу», (м. Київ, 17–18 квіт. 2001 р.). – К., 2001. – С. 45–48.*
7. *Спасибо-Фатєєва І. В. З'ясування поняття та змісту корпоративних відносин та корпоративних прав як передумова вирішення корпоративних спорів / І. В. Спасибо-Фатєєва // Вісник господарського судочинства. – 2007.– № 6. – С. 99–104.*
8. *Лукач І. В. До питання про визначення кооперативів як суб'єктів корпоративних відносин / І. В. Лукач // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 6. – С. 59–67.*
9. *Лукач І. В. До питання про визначення кооперативів видом корпорації // І. В. Лукач / Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2012. – Вип. 19. – Том 2. – С. 200–203. – (Сер. «Право»).*
10. *Кравчук В. М. Корпоративне право: аналіз законодавства та судової практики / В. М. Кравчук. – К. : Істина, 2005. – 266 с.*
11. *Кибенко Е. Р. Корпоративное право : уч. пособ. / Е. Р. Кибенко. – Х. : Эспада, 2008. – 480 с.*
12. *Белов В. А. Объект субъективного гражданского права, объект гражданского правоотношения и объект гражданского оборота: содержание и соотношение понятий / В. А. Белов // Объекты гражданского оборота : сб. статей / отв. ред. М. А. Рожкова. – М. : Статут, 2007. – 677 с.*
13. *Кравчук В. М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : моногр. / В. М. Кравчук. – Львів : Край, 2009. – 464 с.*
14. *Ломакин Д. В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика её применения в хозяйственных обществах / Д. В. Ломакин. – М. : Статут, 2008. – 350 с.*
15. *Саракун І. Б. Здійснення корпоративних прав учасниками (засновниками) господарських товариств (цивільно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ірина Богданівна Саракун. – К., 2008. – 214 с.*

16. *Сороченко А. В. Корпоративні права та обов'язки: господарсько-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.04 / Антон Валерійович Сороченко. – К., 2015. – 204 с.*
17. *Вінник О. М. Проблеми правового регулювання корпоративних і партнерських відносин / О. М. Вінник. – К. : Науково-дослідний інститут приватного права та підприємництва НАПрН України, 2010. – 166 с.*
18. *Борисова В. До проблеми корпоративних прав учасників підприємницьких товариств / В. Борисова, С. Казанцев // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 4 (51). – С. 133–140.*
19. *Вінник О. М. Деякі аспекти правового регулювання корпоративних правовідносин / О. М. Вінник // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 1. – С. 119–125.*

References

1. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Commercial Code Ukraine]. (2003, January 16). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy[Civil Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 16. 01. 2003 № 435-IV //Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. [in Ukrainian].*
3. *Petryna V. N(2012) Pro orhanizatsiino-pravovi formy hospodarskykh orhanizatsii – sub'iektiv korporatyvnykh vidnosyn. [About organizational and legal forms of economic organizations - subjects of corporate relations]. Vdoskonalennia pravovoho rehuliuvannia korporatyvnykh vidnosyn (21–22 veresnia 2012 r., m. Ivano-Frankivsk) [tekst]: Vseukrainska naukovo-praktychna konferentsiia: Zbirnyk naukovykh prats - Improvement of Legal Regulation of Corporate Relations (September 21-22, 2012, Ivano-Frankivsk) [text]: All-Ukrainian Scientific and Practical Conference: Collection of Scientific Papers / Red. kol.: O. D. Krupchan, V. V. Luts, V. A. Vasylieva, I. B. Sarakun. (pp. 102-107) – K.: NDI pryvatnoho prava i pidpryiemnytstva NAPrN Ukrainy. [in Ukrainian].*
4. *Luts V. V., Vasylieva V. A., Kobetska N. R. ta in (2007) Zdiisnennia ta zakhyst korporatyvnykh prav v Ukraini (tsyvilno- pravovi aspekty) : monohr.; [Implementation and protection of corporate rights in Ukraine (civil law aspects): monogr] za zah. red. V. V. Lutsia. – Ternopil : Pidruch. i posib. [in Ukrainian].*
5. *Zakon Ukrainy «Pro kooperatsiiu» vid 10 lypnia 2003 roku N 1087-IV [Law of Ukraine pro kooperatsiiu» from July 10 2003, №40-IV]. – Rezhym dostupu: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1087-15*
6. *Vinnyk O. M. (2001) Problemy pravovoho zabezpechennia pryvatnykh i publichnykh interesiv v aktsionernykh tovarystvakh [Problems of legal provision of private and public interests in joint-stock companies] //Problemy vdoskonalennia hospodarskoho zakonodavstva Ukrainy: tezy vystupiv uchasn. «kruhloho stolu», (p. 45–48).– K., 2001. [in Ukrainian].*
7. *Spasybo-Fatieieva I. V. (2007) Z'iasuvannia poniattia ta zmistu korporatyvnykh vidnosyn ta korporatyvnykh prav yak peredumova vyrishennia korporatyvnykh sporiv [Clarification of the notion and content of corporate relations and corporate rights as a prerequisite for resolving corporate disputes] Visnyk hospodarskoho sudochynstva. – Bulletin of Economic Judicial Proceedings, 6, 99–104. [in Ukrainian].*
8. *Lukach I. V. (2008) Do pytannia pro vyznachennia kooperatyviv yak sub'iektiv korporatyvnykh vidnosyn [On the question of the definition of cooperatives as subjects of corporate relations] Visnyk hospodarskoho sudochynstva. – Bulletin of Economic Judicial Proceedings, 6, 59–67. [in Ukrainian].*
9. *Lukach I.V. (2012) Do pytannia pro vyznachennia kooperatyviv vydom korporatsii.[The question of the definition of cooperatives by the type of corporation.] Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu – Scientific Herald of Uzhhorod National University. Series Law. The Voyage 19. Volume 2. 200-203. [in Ukrainian].*
10. *Kravchuk V. M. (2005) Korporatyvne pravo: analiz zakonodavstva ta sudovoi praktyky [Corporate law: analysis of legislation and jurisprudence] – K. Istyna, [in Ukrainian].*
11. *Kybenko E. R. (2008) Korporatyvnoe pravo: [Corporate law] uch. posob. – Kh. : Эspada, [in Ukrainian].*
12. *Belov V. A. (2007) Объект subъektyvnoho hrazhdanskoho prava, объект hrazhdanskoho pravootnoshenyia y объект hrazhdanskoho oborota: soderzhanye y sootnoshenye poniatyi [Object of subjective civil law, object of civil legal relationship and object of civil turnaround: content and correlation of concepts // Объекты hrazhdanskoho oborota : sb. statei / otv. red. M. A. Rozhkova. [Objects of civil turnaround: a collection. articles / Ed. M. A. Rozhkova.] – M. : Statut, [in Russian].*
13. *Kravchuk V.M. (2009). Prypynennia korporatyvnykh pravovidnosyn v hospodarskykh tovarystvakh: Monohrafiia [Termination of corporate legal relations in economic societies. : Monograph]– Lviv: Krai, [in Ukrainian].*
14. *Lomakyn D. V. (2008) Korporatyvnыe pravootnoshenyia: obshchaia teoryia y praktyka eё prymenenyia v khoziaistvennыkh obshchestvakh [Corporate legal relations: general theory and practice of its application in economic societies] – M.: Statut, [in Russian].*

15. *Sarakun I. B. (2008). Zdiisnennia korporatyvnykh prav uchasnykamy (zasnovnykamy) hospodarskykh tovarystv (tsyvilno-pravovyi aspekt) [Corporate Rights Realization by the Participants (Founders) of Economic Associations (the Civil Aspect)] Candidate's thesis. – K. [in Ukrainian].*
16. *Sorochenko A.V (2015). Korporatyvni prava ta obov'iazky: hospodarsko-pravovyi aspekt[Corporate rights and responsibilities: economic and legal aspects] Candidate's thesis. – K. [in Ukrainian].*
17. *Vinnyk O. M. (2010). Problemy pravovoho rehuliuvannia korporatyvnykh i partnerskykh vidnosyn [Problems of legal regulation of corporate and partner relations]–K. : Naukovo-doslidnyi instytut pryvatnoho prava ta pidpryiemnytstva NAPrN Ukrainy, [in Ukrainian].*
18. *Borysova V. Kazantsev S (2007) Do problemy korporatyvnykh prav uchasnykiv pidpryiemnytskykh tovarystv [Tekst] [To the issue of corporate rights of participants in business associations]. Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy.[Herald of the Academy of Legal Sciences of Ukraine.], 4(51). – 133–140. [in Ukrainian].*
19. *Vinnyk O. M. (2008) Deiaki aspekty pravovoho rehuliuvannia korporatyvnykh pravovidnosyn[Some aspects of legal regulation of corporate legal relations]. Visnyk hospodarskoho sudochynstva.[Bulletin of Economic Judicial Proceedings.] 1, 119–125. [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 23.01.2018.

4. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ. СУДОУСТРІЙ. ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА.

УДК 343.721

Володимир Кусмарцев,
завідувач навчальної криміналістичної лабораторії Тернопільського національного економічного університету

Євген Ворко,
студент магістратури юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

РОЗСЛІДУВАННЯ ШАХРАЙСТВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗАЛУЧЕННЯМ КОШТІВ ГРОМАДЯН НА БУДІВНИЦТВО ЖИТЛА

Проаналізовано розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла. Висвітлено суть та структуру злочинів у сфері нерухомості. З'ясовано шляхи протидії подібним шахрайствам та запропоновано систему вдосконалення фінансового контролю підприємств будівельного комплексу.

Ключові слова: *житлове будівництво, шахрайство, злочини на ринку житла, розслідування, залучені кошти громадян на будівництво житла, оперативна інформація, фінансовий контроль.*

Кусмарцев В., Ворко Е.

Расследование мошенничеств, связанных с привлечением денежных средств граждан на строительство жилья

Проанализировано расследования мошенничеств, связанных с привлечением денежных средств граждан на строительство жилья. Подчеркивается сущность и структура преступлений в сфере недвижимости. Уточнены пути противодействия подобным мошенничествам и предлагается система улучшения финансового контроля предприятий строительного комплекса.

Ключевые слова: *строительство жилья, мошенничество, преступления на рынке жилья, расследование, привлечение денежных средств на строительство жилья, оперативная информация, финансовый контроль.*

Kusmartsev V., Vorko E.

The investigation of fraud related to the involvement of citizens for housing construction

Article is an analysis of the investigation of fraud related to the involvement of citizens for housing construction. The article describes the essence and structure of the real estate. Clarified ways to counter such fraud and the proposed system improvements in financial control of enterprises of the construction complex.

Keywords: *housing construction, fraud, housing market crimes, investigation, attracted citizens' money for housing construction, operational information, financial control.*

© Володимир Кусмарцев, Євген Ворко, 2018

Постановка проблеми. Розвиток будь-якої сучасної держави пов'язаний із забудовою її промислового та житлового сектора. Будівництво є одним із тих критеріїв, які свідчать про стабільність та економічний розвиток країни, а доступність об'єктів будівництва, особливо його житлового фонду, – є гарантією соціального захисту громадян. Проте, незважаючи на суспільно-економічну значущість та важливість будівництва у життєдіяльності держави, у цій сфері існує багато проблем, які потребують невідкладного вирішення. Серед них, зокрема, недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва; самовільне будівництво, яке має масовий та стихійний характер, свідченням чого є забудова рекреаційних зон, місць відпочинку та дозвілля; недодержання екологічних та будівельних вимог під час проектування, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів чи споруд; корумпованість у цій сфері, а подекуди і шахрайство, жертвами якого стають сотні й тисячі громадян, які наодинці залишаються зі своїми проблемами.

Стан дослідження. Деякі аспекти протидії злочинам, учиненим у сфері будівництва, розглядали у своїх працях такі науковці, зокрема: Г. А. Матусовський, А. Ф. Волобуєв, В. В. Чернєй, С. С. Чернявський та ін. Проблематика питання знайшла висвітлення у працях В. В. Василевича, В. В. Голіна, Б. М. Головкіна, О. М. Джужі, В. І. Задорожнього, В. П. Коновалова, А. В. Микитчика, О. Є. Михайлова, Є. М. Моісеєва, Д. В. Рівмана, В. Я. Рибальської, С. С. Чернявського, В. Ю. Шепітька, де розглянуто поняття потерпілого та жертви злочинів. Проблемним питанням злочинності у сфері інвестиційної діяльності приділяли увагу знані вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких: В. Ю. Абрамов, Б. В. Волженкін, Л. Д. Гаухман, А. І. Долгова, С. Е. Каіржанова, В. Д. Ларічев, О. М. Литвак, С. В. Максимова, А. І. Ольшаний, В. М. Попович, В. П. Ревін, Л. М. Стрельбицька, Г. А. Тосунян, С. С. Чернявський та ін. Попри важливі висновки, сформульовані вченими, низка питань щодо злочинів у сфері будівництва залишається недостатньо дослідженою та потребує ґрунтовного аналізу.

Метою дослідження даної тематики є аналіз розслідування злочинів шахрайства, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла.

Виклад основного матеріалу. Будівництво – це ключовий чинник економічного зростання, який має перетворитися в національний економічний пріоритет за умови розширення доступності житла, посилення ролі держави в процесі забезпечення масового житлового будівництва. Однією з найскладніших проблем розвитку будівельного комплексу України є створення інститутів та інструментів фінансування будівельно-монтажних робіт, процесу рефінансування житлового будівництва. Держава повинна забезпечити відповідну організацію і дисципліну в діях суб'єктів будівельного ринку з метою досягнення збалансованості, пропорційності та оптимальності виробничого процесу.

Висока ринкова вартість об'єктів нерухомості – з одного боку, з іншого – недостатній рівень правової освіченості громадян, які потрапляють на ринок житла, слугують підґрунтям для вчинення кримінальних правопорушень, передусім злочинів проти власності. Останніми роками кількість зареєстрованих фактів розкрадань у сфері обігу житла збільшилася майже втричі. Кожне третє кримінальне правопорушення вчинене в особливо великих розмірах, відповідно зріс показник матеріальної шкоди, заподіяної як державним, так й іншим формам власності [1; 221].

У структурі злочинів у сфері нерухомості чітко виокремлюються кілька головних об'єктів злочинного посягання – правовідносини у сфері обігу житла як на первинному, так і на вторинному ринку, і значний сектор у них займають саме шахрайства. Як незаконні операції з нерухомістю, так і кримінально-карні корисливі посягання на власність у цій сфері стають поширеними через те, що операції з нерухомістю належать до одного з найбільш високодохідних видів бізнесу [2; 113].

Аналізуючи способи вчинення шахрайства при фінансуванні будівництва житла зазначимо, що не дивлячись на індивідуальні особливості механізму кожного окремо взятого злочину, загалом можна виокремити дві типові групи шахрайств. Перша група – шахрайства в чистому вигляді, коли шахраї або взагалі не мають на меті ведення будівництва (грошові кошти залучаються фактично на нульовому етапі будівництва, ведення якого не планується), або коли будівництво ведеться лише для виду (як правило, на початкових стадіях будівництва) без мети його закінчення. Друга група – це шахрайства, при яких реально ведеться будівництво обіцяного об'єкту нерухомості, однак закінчення якого є не можливим через частково нецільове використання грошових коштів залучених на фінансування будівництва або взяття на себе забудовником зобов'язань, які він завідомо не міг виконати [3].

Економічні злочини характеризує високий ступінь латентності. Такі злочини, як правило, вчиняють корумповані посадовці державних органів управління, керівники підприємств, матеріально відповідальні особи, тобто «білокомірцеві» злочинці. Вони обіймають високі посади в управлінсько-владних органах і користуються партійною або депутатською недоторканістю. Кримінологи вважають, що в структурі злочинності економічні злочини становлять 60%, це удвічі більше, ніж виявляється органами МВС України.

Шахрайство, пов'язане із залученням коштів громадян на будівництво житла, має деякі відмінності від загальнокримінальних шахрайств, які полягають в особливостях способів вчинення злочину та слідоутворення. Вказана специфіка зумовлює особливості організації та проведення розслідування.

Використовуючи сучасні досягнення науково-технічного прогресу, злочинці активно застосовують у своїй діяльності новітні науково-технічні досягнення, внаслідок чого процес «технологізації» та «комп'ютеризації» суспільства зумовив винахід «інноваційних» способів учинення злочинів різних категорій. Зокрема, з'явилося безліч варіантів кримінальних правопорушень і у сфері житла. Ці дії характеризуються швидкою адаптацією до новацій у ринкових відносинах і змін у законодавстві, маскуванням під здійснення цивільно-правових угод, створенням фіктивних фірм і нотаріальних контор, використанням технічних засобів, знанням злочинцями правової регламентації укладення правочинів тощо [4].

Для того, щоб фінансовий контроль сприяв системному вдосконаленню фінансової діяльності підприємств будівельного комплексу України, необхідно:

− гармонізувати систему фінансового контролю та аудиту за допомогою єдиних організаційних підходів, які ґрунтуються на вимогах ЄС до управління державними фінансами, що містяться в базових документах Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). На сьогодні система державного внутрішнього фінансового контролю в Україні лише частково враховує основні принципи систем такого контролю у країнах ЄС;

− впроваджувати внутрішній фінансовий контроль як інструмент управління будівельними організаціями, що дає змогу перевірити стан виконання завдань, гарантувати: досягнення поставлених цілей; достовірність звітності; належний захист фінансових активів від втрат, а також надання можливості викладати управлінське судження та виявляти ініціативу з метою підвищення ефективності та результативності діяльності, зниження витрат. На нашу думку, внутрішній аудитор повинен бути незалежним у власних діях щодо проведення аудиту;

− державний фінансовий аудит підприємств будівельного комплексу повинен здійснюватися з метою оцінки ефективності й законності використання грошових коштів та майна, правильності ведення бухгалтерського обліку, набуття кращого досвіду фінансової діяльності інших будівельних підприємств. Завданням фінансового аудиту є підготовка обґрунтованих пропозицій для підвищення ефективності управління фінансово-господарською діяльністю будівельних фірм, усунення наявних порушень, проблем і недоліків та запобігання їм у подальшому. Основою внутрішнього контролю є відповідальність керівника за управління з урахуванням принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості [5].

Сфера нерухомості залишається привабливою для злочинних посягань, у зв'язку з можливістю вчинювати злочини різними способами й отримувати значні прибутки. Формально обіг житла відбувається в різних сферах економіки, наприклад: сфері будівництва; сфері інвестицій; на первинному й вторинному ринку житла тощо. Злочинці, плануючи вчинення певних дій, обирають їх способи залежно від низки факторів: отримання максимального прибутку; ризик викриття; обізнаність потенційної жертви про вчинення відносно неї злочину, а відповідно, і можливість її звернення до правоохоронних органів; рівень контролю сфери, де планується вчинення злочину; можливість правоохоронних органів зафіксувати злочинні дії, а отже, і довести факт учинення злочину тощо [6; 18].

З огляду на матеріали слідчої та судової практики, можна виокремити декілька варіантів злочинів, які вчиняють на ринку житлового будівництва:

– злочини проти власності: шахрайство (ст. 190 Кримінального кодексу (КК) України);

– привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України);

– заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою (ст. 192 КК України);

– злочини у сфері господарської діяльності; легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209 КК України);

– шахрайство з фінансовими ресурсами (ст. 222 КК України);

– підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів (ст. 358 КК України);

– злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг (ст. 364, 366 КК України) [7].

Отже, шахрайство, пов'язане із залученням коштів громадян на будівництво житла, як складова фінансового шахрайства – це комплекс криміналістично однорідних технологій заволодіння майном (фінансовими ресурсами) громадян, які інвестують кошти у фінансування будівництва житла, що вчиняють шляхом обману та зловживання службовим становищем.

Висновки. Новітні економічні реалії та виклики часу вимагають принципово нових підходів до забезпечення, з одного боку, належного правого захисту громадян України від нових видів фінансового шахрайства, а з іншого – створення адекватних правових засад для здійснення підприємницької діяльності. Формування сучасної стратегії протидії фінансовим злочинам має ґрунтуватися на результатах наукового осмислення, поглибленого дослідження кількісних та якісних характеристик окремих технологій злочинної діяльності, вивчення їх зв'язків з економічним середовищем, урахування досвіду інших країн та визнаних міжнародних стандартів. Нині актуальним є розроблення цільових загальнодержавних і спеціальних профілактичних заходів, що в комплексі дадуть змогу запобігти можливим багатомільйонним утратам громадян, суб'єктів господарювання та держави.

Список використаних джерел

1. *Чернєй В. В. Кримінально-правові та кримінологічні засади запобігання злочинам у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні : моногр. / В. В. Чернєй. – К. : Центр учб. літ-ри, 2014. – 456 с.*
2. *Князєв С. В. Характеристика злочинів, що вчинюються на ринку нерухомості в процесі забудови житла / С. В. Князєв Науковий // Вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 4. – С. 110–117.*
3. *Чернишов Г. М. Фінансове шахрайство в інвестиційно-будівельній сфері: кримінологічне дослідження [Електронний ресурс] / Г. М. Чернишов. – Режим доступу : http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5684/%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D1%88%D0%BE%D0%B2%20%D0%93.%D0%9C..pdf?sequence=6&isAllowed=y.*
4. *Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. О. Ромасько ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. − Х., 2010. − 18 с.*
5. *Суркова Ю. О. Фінансовий контроль у будівництві: теоретичні засади здійснення та українські реалії / Ю. О. Суркова // Податки і бухгалтерський облік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?*
6. *Шевчук О. А. Правове забезпечення державного фінансового контролю / О. А. Шевчук // Економіка розвитку. – 2013. – № 2 (66). – С. 15–20.*
7. *Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.*

References

1. *Chernyey, V. V. (2014). Kryminal'no-pravovi ta kryminolohichni zasady zapobihannya zlochynam u sferi diyal'nosti nebankivs'kykh finansovykh ustanov v Ukrayini [Criminally Legal and Crimeanological Principles for Prevention of Crimes in the Sphere of Activity of Non-Bank Financial Institutions in Ukraine]. Kyyiv: Tsentr uchb. lit. [in Ukrainian].*
2. *Knyazyev, S. V. (2013). Kharakterystyka zlochyniv, shcho vchynyuyut'sya na rynku nerukhomosti v protsesi zabudovy zhytla [Characteristics of crimes committed in the market of immovable property in the process of housing development]. Naukovyy visnyk Natsional'noyi akademiyi vnutrishnikh sprav. – Newsstand of the National Academy of Internal Affairs, 4, 110–117 [in Ukrainian].*
3. *Chernyshov, H.M. Finansove shakhraystvo v investytsiyno-budivel'niy sferi: kryminolohichne doslidzhennya [Financial fraud in the investment and construction sector: criminological research]. Retrieved from http: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5684/%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D1%88%D0%BE%D0%B2%20%D0%93.%D0%9C..pdf?sequence=6&isAllowed=y.*
4. *Romas'ko, V.O. (2010). Derzhavnyy kontrol' u sferi budivnytstva: administratyvno-pravovi zasady [State control in the sphere of construction: administrative and legal principles]. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv: Khark. nats. un-t vnutr. sprav [in Ukrainian].*
5. *Surkova, YU. O. Finansovyy kontrol' u budivnytstvi: teoretychni zacady zdiycnennya ta ukrayinc'ki realiyi Podatky i bukhhalters'kyy oblik [Financial control in construction: theoretical foundations and Ukrainian realities Taxes and accounting]. Retrieved from www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?*
6. *Shevchuk, O. A. [2013]. Pravove zabezpechennya derzhavnoho finansovoho kontrolyu [Legal support of the state financial control]. Ekonomika rozvytku. – Economy of development, 2 (66), 15–20.*
7. *Kryminal'nyy kodeks Ukrayiny [The Criminal Code of Ukraine]. (2001, April 5). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.*

Стаття надійшла до редакції 22.01.2018.

УДК 343.34

Роман Олійничук,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри кримінального права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ГРУПОВЕ ПОРУШЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ЗЛІСНА НЕПОКОРА ЗАКОННОМУ РОЗПОРЯДЖЕННЮ АБО ВИМОЗІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО, ЧЛЕНА ГРОМАДСЬКОГО ФОРМУВАННЯ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ, ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ: ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ

Розглянуто групове порушення громадського порядку та злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця. Проаналізовано погляди науковців на правові категорії, які стосуються розмежування даних правопорушень. Висвітлено наукові позиції щодо відмінностей між злісною непокорою законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця та груповим порушенням громадського порядку. Зроблено авторський висновок про відмінність складів досліджуваних правопорушень.

Ключові слова: *адміністративне правопорушення, злочин, ознаки, громадський порядок, групове порушення громадського порядку.*

Олийнычук Р.

Групповое нарушение общественного порядка и злостное неповиновение законному распоряжению или требованию полицейского, члена общественного формирования по охране общественного порядка и государственной границы, военнослужащего: проблемы разграничения

Рассмотрены групповое нарушение общественного порядка и злостное неповиновение законному распоряжению или требованию полицейского, члена общественного формирования по охране общественного порядка и государственной границы, военнослужащего. Проанализированы взгляды ученых на правовые категории, которые касаются разграничения данных правонарушений. Освещены научные позиции по различий между злостным неповиновением законному распоряжению или требованию полицейского, члена общественного формирования по охране общественного порядка и государственной границы, военнослужащего и групповым нарушениям общественного порядка. Сделано авторский вывод о различии составов исследуемых правонарушений.

Ключевые слова: *административное правонарушение, преступление, признаки, общественный порядок, групповое нарушение общественного порядка.*

Oliynychuk R.

Group breach of public order and willful disobedience of a lawful order or request of police, members of community formation for the protection of public order and state border, a serviceman are considered, the problem of differentiation

The group breach of public order and malicious disobedience to the lawful order or the requirement of a policeman, a member of a public formation for the protection of public order and the state border, a serviceman are considered. The views of scholars on legal categories concerning the delimitation of these offenses are analyzed. The scientific positions about the differences between malicious disobedience to the lawful order or the requirement of a policeman, a member of a public formation for the protection of public order and the state border, a serviceman and group breach of public order are highlighted. The author's conclusion about the difference in the composition of the investigated offenses is made.

Keywords: *administrative offense, crime, signs, public order, group breach of public order*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку українського суспільства часто виникають дискусії щодо зміцнення позицій правоохоронних органів, що забезпечують права та свободи громадян, протидіють злочинності, охороняють громадський порядок і громадську безпеку. Часто виникають ситуації, які супроводжуються злісною непокорою законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні

© Роман Олійничук, 2018

громадського порядку. Незважаючи на те, що запобіганню груповим порушенням громадського порядку приділено значну увагу, багато питань продовжують залишатися спірними, інші розроблені недостатньо ґрунтовно. Насамперед це стосується розуміння його кваліфікуючих ознак, відмежування даного злочину від суміжних правопорушень, зокрема від злісної непокори законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми розмежування групового порушення громадського порядку зі злісною непокорою законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця, а також охорони громадського порядку від злочинних посягань розглядались у працях українських вчених, зокрема В. В. Кузнєцова, І. М. Копотуна, О. І. Зінченко, В. Т. Дзюби та ін. Так, монографічна робота В. В. Кузнєцова висвітлює проблему кримінально-правової охорони громадського порядку та моральності [1]. Дослідження І. М. Копотуна присвячене громадському порядку як об'єкту кримінально-правової охорони [2]. О. І. Зінченко у своїй монографії приділив увагу поняттю, видам і кваліфікації одиничних злочинів [3]. В. Т. Дзюба у своєму навчальному посібнику розкриває погляди щодо кримінально-правового захисту особи і діяльності працівників міліції та народних дружинників [4].

Однак, незважаючи на досить значні наукові здобутки у цьому напрямі, багато аспектів даної проблематики, зокрема чітке розмежування групового порушення громадського порядку зі злісною непокорою законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця залишаються малодослідженими та спірними, особливо у їхньому практичному застосуванні.

Цілями даної статті є здійснення аналізу чинного кримінального і адміністративного законодавства та поглядів науковців на правові категорії, які стосуються розмежування групового порушення громадського порядку із злісною непокорою законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця, а також формулювання авторських висновків про відмінність даних правопорушень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ст. 293 КК України передбачає відповідальність за організацію групових дій, що призвели до грубого порушення громадського порядку або суттєвого порушення роботи транспорту, підприємства, установи чи організації, а також активна участь у таких діях.

Об'єктом злочину є громадський порядок.

Порядок поведінки в громадських місцях груп людей передбачає наявність писаних та неписаних (моральних, звичаєвих) правил поведінки, яких слід дотримуватися при значній скупченості людей, а також результат дотримання цих правил. Вони охоплюють необхідність виконання законних вимог представників влади та адміністрації підприємств, установ, організацій, де відбуваються масові заходи, неперешкодження нормальній діяльності закладів торгівлі, культури, спорту, транспорту, державних установ, а також праці, відпочинку, пересуванню інших осіб тощо.

Об'єктивна сторона злочину включає в себе обов'язкові ознаки: 1) діяння, 2) наслідки та 3) причинний зв'язок між діянням і наслідками.

Діяння при вчиненні злочину, передбаченого ст. 293, виконується, як правило, шляхом дії та полягає в: 1) організації групових дій, що призвели до грубого порушення громадського порядку або суттєвого порушення роботи транспорту, підприємства, установи чи організації; 2) активній участі у них.

Суб'єкт злочину загальний.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується умислом [5].

Стаття 185 КУпАП України передбачає відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку.

Об'єктом цього правопорушення виступають суспільні відносини у сфері забезпечення громадського порядку та суспільної безпеки, сфері державного управління.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого цією статтею, полягає у злісній непокорі законному розпорядженню або вимозі працівника поліції при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку. Права працівника поліції встановлено Законом України «Про Національну поліцію», який, зокрема, встановлює право пра-

цівника поліції вимагати від громадян і службових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню повноважень поліції, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог, застосовувати передбачені цим Законом заходи примусу, а також інші права в межах його компетенції [6]. Права членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону визначено у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» № 1835 від 22.06.2000 р. [7]. Права військовослужбовців у сфері підтримання громадського порядку визначено у Законі України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» № 550-XIV від 24.03.1999 р. [8]. Склад правопорушення є формальним, тобто воно вважається закінченим з моменту виникнення злісної непокори законним розпорядженням або вимогам визначених у диспозиції статті осіб.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини у формі умислу.

Суб'єктом правопорушення може бути особа, яка досягла 16 років [9].

Вказане адміністративне правопорушення посягає на встановлений порядок управління, на відміну від групового порушення громадського порядку, що посягає на громадський порядок.

Відмінність полягає також в ознаках об'єктивної сторони. Для групового порушення громадського порядку характерні такі ознаки: дія, причинний зв'язок та наслідки, а для вказаного адміністративного правопорушення характерна тільки злочинна дія. Тобто розмежування слід проводити й за конструкцією складу злочину та складу адміністративного правопорушення (за ст. 293 КК України – матеріальний, а за ст. 185 КУпАП – формальний (злочин вважається закінченим з моменту злісної непокори). Також публічність та громадське місце, які характерні для раніше зазначеного злочину, не є обов'язковими для правопорушення, передбаченого ст. 185 КУпАП. Суб'єктом як групового порушення громадського порядку, так і вказаного адміністративного правопорушення є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку (загальний суб'єкт). Відмінність полягає ще й у тому, що вказане адміністративне правопорушення може бути вчинене й однією особою, що не характерно для злочину, передбаченого ст. 293 КК України.

Суб'єктивна сторона вказаного адміністративного правопорушення характеризується умислом. Як вже було зазначено, злочин, передбачений ст. 293 КК України, вчиняється також з умисною формою вини.

У теорії кримінального права існує дискусія щодо кваліфікації дій, які охоплюються як ст. 293 КК України, так і ст. 185 КУпАП.

Так, І. М. Копотун вважає, що «…злісна непокора групи осіб законним вимогам представника влади, відповідно до ст. 185 КУпАП, є злісною непокорою або відмовою від виконання наполегливих, неодноразово повторених законних вимог або розпоряджень поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, члена громадського формування з охорони громадського порядку чи військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку або відмовою, вираженою в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок, кваліфікується лише за ст. 293 КК України» [2]. В. Т. Дзюба вважає, що можлива сукупність між вказаними правопорушеннями [4].

На нашу думку, позиція І. М. Копотуна є більш точною, оскільки злісна непокора законним вимогам представника влади є одним з проявів грубого порушення громадського порядку, який відповідно, є наслідком при груповому порушенні громадського порядку.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про відмінність складів правопорушень, які передбачені ст. 293 КК України та ст. 185 КУпАП, за такими критеріями: 1) за родовим об'єктом правопорушень; 2) за ознаками об'єктивної сторони (за характером типових злочинних дій, за наявністю (відсутністю) причинного зв'язку, наслідків, місця та обстановки вчинення правопорушення); 3) за конструкцією складів правопорушень (за ст. 293 КК України – матеріальний, а за ст. 185 КУпАП – формальний); 4) за кількістю учасників (при групових порушеннях громадського порядку дії вчиняються групою осіб, а при вказаному адміністративному правопорушенні – дії можуть вчинятися як одноособово, так і групою осіб).

Список використаних джерел

1. *Кузнецов В. В. Злочини проти громадського порядку та моральності : практ посіб. / В. В. Кузнецов ; за заг. ред. В. І. Шакуна. – К. : Паливода А. В., 2007. – 160 с. – (Серія «Практика та право»).*
2. *Копотун І. М. Громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Копотун Ігор Миколайович. – К., 2008. – 213 с.*
3. *Зінченко О. І. Одиничні злочини: поняття, види, кваліфікація : моногр. / О. І. Зінченко, В. І. Тютюгін. – Харків : «Фінн», 2010. – 256 с.*

4. *Дзюба В. Т. Уголовно-правовая защита личности и деятельности работников милиции и народных дружинников : учеб. пособ. / В. Т. Дзюба – К. : НИиРИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1989. – 92 с.*
5. *Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter.*
6. *Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19.*
7. *Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» № 1835 від 22.06.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14.*
8. *Закон України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» № 550-XIV від 24.03.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/550-14.*
9. *Науково-практичний коментар до Кодексу України про адміністративні правопорушення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://jurists.org.ua/administrative-law/7130-naukovo-praktichniy-komentar-do-st-185-kodeksu-pro-admnstrativn-pravoporushennya-ukrayini.html.*

References

1. *Kuznetsov, V. V., Shakun, V. I. (2007). Zlochyny proty hromadskoho poriadku ta moralnosti [Offenses against public order and morality]. [in Ukrainian].*
2. *Kopotun, I. M. (2008). Hromadskyi poriadok yak ob'iekt kryminalno-pravovoi okhorony [Public order as an object of criminal law protection]. Kyiv: [in Ukrainian].*
3. *Zinchenko, O. I., & Tiutiuhin, V. I. (2010). Odynychni zlochyny: poniattia, vydy, kvalifikatsiia [Single crimes: concepts, types, qualifications]. Kharkiv : «Finn» [in Ukrainian].*
4. *Dziuba, V. T. (1989). Ugolovno-pravovaya zashchita lichnosti i deyatel'nosti rabotnikov militsii i narodnykh druzhinnikov [Criminal and legal protection of the individual and the activities of police officers and people's volunteers]. Kyiv: NIIRIO of the Kiev Higher School of the Ministry of the Interior of the USSR. F.E. Dzerzhinsky [in USSR].*
5. *Naukovo-praktychnyi komentar do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy [Scientific and practical commentary on the Criminal Code of Ukraine]. (n.d.). pravoznavec.com.ua. Retrieved from http://www.pravoznavec.com.ua/books/162/12622/28/#chapter [in Ukrainian].*
6. *Zakon Ukrayiny «Pro Natsional'nu politsiyu» [The Law of Ukraine «On National Police»]. (n.d.). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19 [in Ukrainian].*
7. *Zakon Ukrayiny «Pro uchast' hromadyan v okhoroni hromads'koho poryadku i derzhavnoho kordonu» [The Law of Ukraine «On Participation of Citizens in the Protection of Public Order and the State Border»]. (n.d.). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14 [in Ukrainian].*
8. *Zakon Ukrayiny «Pro Statut harnizonnoyi ta vartovoyi sluzhb Zbroynykh Syl Ukrayiny» [The Law of Ukraine «On the Statute of the Garrison and Guard Service of the Armed Forces of Ukraine»]. (n.d.). zakon2.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/550-14 [in Ukrainian].*
9. *Naukovo-praktychnyy komentar do Kodeksu Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya [Scientific and practical commentary to the Code of Administrative Offenses of Ukraine]. (n.d.). jurists.org.ua. Retrieved from http://jurists.org.ua/administrative-law/7130-naukovo-praktichniy-komentar-do-st-185-kodeksu-pro-admnstrativn-pravoporushennya-ukrayini.html [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 6.02.2018.

УДК 343.148

Юрій Пілюков,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри кримінального
права та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету,
провідний фахівець з наукової роботи
Тернопільського НДЕКЦ МВС України

СУЧАСНА СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ. ОКРЕМІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

Проаналізовано сучасний стан системи державних судово-експертних установ в Україні. Досліджено законодавчу та відомчу нормативно-правову базу суб'єктів судово-експертної діяльності. Висловлено окремі зауваження та пропозиції щодо основних напрямів удосконалення їх діяльності.

Ключові слова: *судово-експертна діяльність, судово-експертні установи, судова експертиза, судовий експерт, фахівець, методика дослідження, державна реєстрація, атестація.*

Пилюков Ю.А.
Современная система государственных судебно-експертных учреждений в Украине. Основные направления усовершенствования их деятельности.
Проанализировано современное состояние системы государственных судебно-експертных учреждений в Украине. Исследовано законодательную и ведомственную нормативно-правовую базу субъектов судебно-експертной деятельности. Высказаны отдельные замечания и предложения относительно основных направлений усовершенствования их деятельности.

Ключевые слова: *судебно-експертная деятельность, судебно-експертные учреждения, судебная экспертиза, судебный эксперт, специалист, методика исследования, государственная регистрация, атестация.*

Pilyukov Y.
Modern system of state forensic institutions in Ukraine. The basic directions of improvement of their activity.
The modern state of the system of state forensic institutions in Ukraine is analyzed. The legislative and departmental legal and regulatory framework of the subjects of forensic activity is investigated. Some comments and suggestions were made regarding the main directions for improving their activities.

Keywords: *forensic activity, forensic institutions, forensic examination, forensic expert, expert, research method, state registration, attestation.*

Постановка проблеми. Сьогодні активно відбувається процес реформування правоохоронної системи. Вимоги суспільства щодо активізації дій держави у боротьбі зі злочинністю і корупцією сприяли прийняттю низки нових законів у правоохоронній сфері.

Одночасно із правоохоронними органами змінюється система судово-експертних установ України, яка потребує впровадження у практичну діяльність нових ідей, інновацій, наукових розробок та сучасних методик експертних досліджень. Саме ці обставини зумовили вибір теми та обґрунтували її актуальність.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значну увагу проблемам удосконалення судово-експертної діяльності приділяли провідні науковці у галузі криміналістики та судової експертизи: П. Д. Біленчук, Л. М. Головченко, О. А. Грищенко, Н. І. Клименко, В. О. Комаха, В. К. Лисиченко, Н. Макаренко, П. І. Репешко, Г. А. Стрелець, М. Л. Цимбал, Л. Н. Чернобай, В. М. Чисніков, В. Ю. Шепітько, М. М. Шульга, М. Г. Щербаковський та ін.

З огляду на фундаментальні дослідження вчених автор вважає за доцільне проаналізувати сучасний стан системи судово-експертних установ в Україні та надати окремі пропозиції щодо можливості удосконалення їх діяльності.

Метою статті є дослідження сучасного стану системи судово-експертних установ в Україні та можливості її удосконалення для підвищення ефективності здійснення судово-експертної діяльності.

© Юрій Пілюков, 2018

Виклад основного матеріалу. Система судово-експертних установ в Україні визначена ст. 7 Закону України «Про судову експертизу», прийнятому № 4038–XII 25 лютого 1994 р., зі змінами № 1992–IV від 9 вересня 2004 р. (далі – Закон) [1, 2].

Як вказано у Законі, система має відомчий поділ. Такі установи функціонують у системах Міністерства юстиції, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби України.

Правову основу діяльності судово-експертних установ складають: Конституція України, законодавчі акти різних галузей права: Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Господарський процесуальний кодекс України, Закон України «Про судову експертизу», відомчі накази, інструкції та міжнародні договори у сфері судово-експертної діяльності.

Перші судово-експертні установи в Україні з'явились в системі Міністерства юстиції у 1913 р. і мали назву Кабінети науково-судової експертизи. У 1925 р. вони були перейменовані в Інститути науково-судової експертизи, а у 1944 р. – в Науково-дослідні інститути судових експертиз (далі НДІСЕ). Така назва установ залишилась і до сьогодні.

Сьогодні в України функціонує шість НДІСЕ: Дніпровський, Донецький (у зв'язку з частковою окупацією території Донецької області тимчасово перенесений у м. Слов'янськ), Київський, Львівський, Одеський, Харківський та Науково-дослідний центр судової ексертизи з питань інтелектуальної власності [3].

Основним відомчим нормативно-правовим документом, яким керуються НДІСЕ, є «Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень» та «Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень», затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5, зі змінами від 2004 р. № 144/5, 2005 р. № 59/5, 2006 р. № 126/5, 2008 р. № 1198/5, 2009 р. № 965/5, 2012 р. № 1950/5, 2015 р. № 1350/5, 2017 р. № 1420/5[4].

Управління системою НДІСЕ здійснює Департамент з питань судової роботи та банкрутства Міністерства юстиції України. При міністерстві створені міжвідомча Координаційна рада з проблем судової експертизи та Центральна експертно-кваліфікаційна комісія, а також Наукова консультативна та методична рада з проблем судової експертизи.

Судово-експертні установи Міністерства юстиції України забезпечують діяльність судів усіх рівнів, НАБУ, САП, слідчих органів МВС, СБУ, органів прокуратури, митних органів та інших установ. Поряд з виконанням широкого кола судових експертиз установи здійснюють наукове розроблення теоретичних та практичних засад судової експертизи, а також нових методик експертних досліджень, підготовку та атестацію судових експертів за напрямами досліджень.

Київський НДІСЕ (КНДІСЕ) є найбільшою судово-експертною установою Міністерства юстиції України. В його структурі функціонує п'ять багатопрофільних лабораторій та два відділи, що безпосередньо займаються провадженням судових експертиз. Зокрема, криміналістичних, інженерно-технічних, автотехнічних, психологічних, економічних, товарознавчих та спеціальних видів досліджень, організації експертної діяльності, а також військових експертиз.

Крім криміналістичних експертиз, у КНДІСЕ проводяться економічні, автотехнічні, будівельно-технічні, товарознавчі, ґрунтознавчі, біологічні, матеріалів, речовин та виробів, фоноскопічні, комп'ютерно-технічні та телекомунікаційні, вибухотехнічні, лінгвістичні та писемного мовлення, визначення вартості робіт і нерухомого майна, землеустрою та оцінки земель, безпеки життєдіяльності, пожежно-технічні та електротехнічні, інженерно-екологічні, проектної документації у будівництві, якості та вартості дорожньо-будівельних робіт, об'єктів інтелектуальної власності, мистецтвознавчі, товарознавчі військового майна, техніки та озброєння, психологічні та ін.

До структури Київського НДІСЕ входять сім регіональних відділень: Вінницьке, Житомирське, Кропивницьке, Тернопільське, Хмельницьке, Черкаське та Чернігівське.

У структурі Одеського НДІСЕ (ОНДІСЕ) функціонують спеціалізовані лабораторії криміналістичних, автотехнічних, будівельно-технічних, фізичних та хіміко-біологічних досліджень, економічних та судово-бухгалтерських досліджень, а також математичного моделювання і автоматизації. Крім загальноприйнятих для відомства експертиз, інститут спеціалізується на проведенні судово-фоноскопічних, електро-акустичних та експертиз комп'ютерної техніки і програмних продуктів. ОНДІСЕ також підпорядковані два територіальних відділення – Миколаївське та Херсонське.

Харківський НДІСЕ (ХНДІСЕ) імені М. С. Бакаріуса – одна з провідних науково-дослідних установ. В інституті проводяться більш, як тридцять видів криміналістичних, судово-хімічних, біологічних,

фізичних, судово-автотехнічних, будівельно-технічних, товарознавчих досліджень, а також судово-бухгалтерські та інші експертизи. У ХНДІСЕ функціонує відділ теорії судової експертизи, в якому є інформаційно-обчислювальний центр, що розробляє автоматизовані банки даних, інформаційно-пошукові системи, а також спеціалізовані робочі місця для експертів. До ХНДІСЕ також відносяться Полтавське та Сумське регіональні відділення.

Дніпропетровський, Донецький та Львівський НДІСЕ проводять усі види криміналістичних експертиз, а також автотехнічні, будівельно-технічні, товарознавчі, судово-економічні та інші експертизи. Інститути обслуговують південно-західні області лівобережної частини України, східні та західні регіони. До структури цих закладів відносяться Запорізьке, Луганське (дислокується в даний час у м. Слов'янськ), Волинське та Закарпатське відділення.

Найбільшою за своєю чисельністю та завданнями, які на неї покладені, є Експертна служба МВС України. До її складу входять Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України (ДНДЕКЦ) –головна установа служби, яка здійснює організаційно-управлінське та науково-методичне керівництво діяльністю служби та територіальні науково-дослідні експертно-криміналістичні центри (НДЕКЦ), які дислоковані в областях України [3].

Основним нормативно-правовим документом, що регламентує діяльність Експертної служби, є Положення про Експертну службу МВС України, затверджене наказом МВС від 03.11.2015 № 1343 (далі – Положення) [5].

Згідно з Положенням, до основних завдань служби віднесено: здійснення судово-експертної діяльності, залучення працівників до досудового розслідування та судового розгляду, сертифікаційних та інших випробувань, оцінки майна, забезпечення функціонування обліку знарядь кримінальних правопорушень, інформаційно-пошукових систем, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників як судових експертів.

Служба, відповідно до покладених на неї завдань:

– здійснює організаційно-управлінське та науково-методичне забезпечення судово-експертної діяльності, у тому числі розробляє методики проведення судових експертиз;

– проводить судову експертизу в кримінальному, виконавчому провадженні, адміністративних, цивільних та господарських справах, справах про адміністративні правопорушення за такими основними класами, як: криміналістичні, матеріалів, речовин та виробів, інженерно-технічні, економічні, товарознавчі, комп'терно-технічні, медико-біологічні (методом ДНК- аналізу) та інші експертизи;

– здійснює наукову та науково-технічну діяльність у галузі судової експертизи, організовує і бере участь у проведенні семінарів, «круглих столів», форумів, інших заходів;

– інші повноваження, передбачені законодавством України.

ДНДЕКЦ і НДЕКЦ діють на підставі положень, що затверджуються Міністром внутрішніх справ України.

Наступна група суб'єктів судово-експертної діяльності – державні спеціалізовані судово-медичні й судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України.

Мережу установ судово-медичної експертизи складають Головне бюро судово-медичної експертизи Міністерства охорони здоров'я України, бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних державних адміністрацій. До складу обласних бюро входять також міські (міст обласного підпорядкування) і районні (міжрайонні) відділення [3].

Ці заклади проводять узагальнення судово-експертної практики, атестацію судово-медичних експертів і здійснюють такі основні види судово-медичної експертизи: експертизу трупів, експертизу потерпілих та обвинувачених (живих осіб), експертизу речових доказів, застосовуючи методи судово-медичної криміналістики, гістології, імунології, токсикології, цитології, ДНК- аналізу.

Науково-методичне керівництво системою здійснює Головне бюро судово-медичної експертизи, начальник якого обіймає також посаду Головного судово-медичного експерта Міністерства охорони здоров'я України.

Основним відомчим нормативно-правовим документом, яким керуються у своїй діяльності бюро судово-медичної експертизи, є Інструкція «Про проведення судово-медичної експертизи», затверджена наказом Міністерства охорони здоров'я України № 6 від 17 січня 1995 р., а також окремі інструкції щодо порядку проведення судово-медичних експертиз [6].

Систему судово-психіатричних установ становлять Український науково-дослідний інститут соціальної і судової психіатрії та психології (у якому є відділ судово-психіатричних експертиз), центри судово-

психіатричних експертиз, відділення амбулаторних і стаціонарних судово-психіатричних експертиз, які є структурними підрозділами психоневрологічних (психіатричних) лікарень або диспансерів [3].

Експертизу виконує лікар – судово-психіатричний експерт одноособово або у складі амбулаторних чи стаціонарних судово-психіатричних експертних комісій. Склад комісій затверджується наказом керівника експертної установи. Основними відомчими нормативно-правовими документами щодо проведення судово-психіатричних експертиз є «Порядок проведення судово-психіатричної експертизи» та «Порядок проведення стаціонарної судово-психіатричної експертизи в психіатричних закладах осіб, які утримуються під вартою», затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження нормативно-правових документів з окремих питань щодо застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, які страждають на психічні розлади» № 397 від 8 жовтня 2001 р. [7].

Структура експертної служби Міністерства оборони України складається з Центру судових експертиз Міністерства оборони України та судово-медичних лабораторії оперативного командування Збройних Сил України [3]. До основних класів судових експертиз, які проводяться в експертних підрозділах Міністерства оборони України, відносяться: судово-медичні, криміналістичні та автотехнічні. У своїй діяльності експертні підрозділи відомства керуються «Інструкцією з організації судової експертизи у Збройних Силах України», «Положенням про Центр судових експертиз Міністерства оборони України» та «Положенням про судово-медичні лабораторії оперативного командування Збройних Сил України».

До системи експертних установ Служби безпеки України належать: Експертно-криміналістична служба Центрального Управління Служби безпеки України та експертно-криміналістичні групи в регіональних органах [3]. До основних класів судових експертиз, які проводять підрозділи, відносяться: криміналістичні, експертизи спеціальних технічних засобів негласного одержання інформації, судово-біологічні, вибухово-технічні, експертизи з питань збереження державної таємниці (відомчі нормативно-правові акти, що регулюють діяльність експертних підрозділів Служби безпеки України – не наводяться).

Одним з основних завдань експертних підрозділів Державної прикордонної служби є проведення криміналістичних експертиз паспортних документів, які згідно із законодавством використовуються під час перетину державного кордону України. Особливої актуальності такі експертизи набули у зв'язку із анексією Крима, окупацією частини території Донецької та Луганської областей та введенням у 2017 р. безвізового режиму з країнами Євросоюзу та іншими державами світу [3].

Проведений аналіз структури та завдань судово-експертних установ України свідчить про суттєві зміни, що відбуваються в їх діяльності. З'являються нові класи, роди та види судових експертиз, впроваджуються сучасні методи та методики експертних досліджень. В експертних установах Міністерства юстиції та МВС України активно відбувається процес акредитації лабораторій за міжнародним стандартом ISO/IEK 17025:2006. Лише за останній час в їх структурі з'явились такі підрозділи, як: організації наукової та міжнародної діяльності, контрою якості та метрологічного забезпечення, охорони праці та ін.

Відбуваються зміни щодо тлумачення самого поняття «судово-експертна діяльність», яке часто ототожнювали виключно із проведенням експертиз. Однак це поняття набагато ширше, а тому Закон України «Про судову експертизу», як справедливо зазначає Н. І. Клименко, доцільно було б назвати Законом України «Про судово-експертну діяльність» [8], привести його у відповідність до норм КПК України.

На думку автора, окремі норми КПК України, які стосуються прав та обов'язків учасників кримінального процесу, порядку призначення та проведення судових експертиз, також потребують певних змін та доповнень, зокрема щодо:

– розширення процесуальних прав підозрюваного, обвинуваченого, захисника при призначенні та проведенні судової експертизи. Це дозволить більш повно та об'єктивно реалізувати принцип змагальності кримінального процесу;

– використання у кримінальному процесі України висновків експертиз, проведених іноземними експертами, які мають необхідні знання та кваліфікацію з досліджуваних питань.

Враховуючи важливу роль керівника експертної установи, доцільно доповнити КПК України статтею, яка б регламентувала його права та обов'язки, право ознайомлюватись з матеріалами експертизи, контролювати своєчасність та якість її проведення судовим експертом.

Також необхідно розглянути питання щодо можливостей підготовки у провідних вищих учбових закладах України студентів за спеціальністю «Судова експертиза» з різних галузей знань юридичних, технічних та природничих наук.

Висновки. По-перше, судово-експертні установи в Україні є динамічною системою, яка в залежності від вимог суспільства та потреб органів досудового розслідування та суду постійно розвивається і вдосконалюється, забезпечуючи верховенство закону, конституційних прав і свобод людини.

По-друге, необхідність прийняття змін до законодавчих актів викликана потребою посилення державного та громадського контролю за діяльністю судово-експертних установ, спонукання експертів до доброчесності, підвищення своєї кваліфікації, дотримання встановлених методик при проведенні судових експертиз, висновки яких є джерелом доказів у кримінальному процесі.

По-третє, зазначені зауваження та пропозиції дозволять більш ефективно спрямувати практичну діяльність судово-експертних установ в Україні щодо підвищення якості проведення судових експертиз, а також удосконалення всієї судово-експертної діяльності в Україні.

По-четверте, у статті акцентовано увагу лише на окремих аспектах удосконалення судово-експертної діяльності. Відображені проблеми залишаються актуальними і потребують подальших досліджень з урахуванням практичного досвіду науковців та фахівців у галузі правознавства та судової експертизи.

Список використаних джерел

1. *Закон України «Про судову експертизу» : прийнятий 25 лют. 1994 року № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – С. 232.*
2. *Закон України «Про внесення змін до Закону України Про судову експертизу» : прийнятий 9 вер.2004 року № 1992-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 1. – С. 14.*
3. *Сайт Міністерства юстиції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // minjust.gov. ua/m/Str_46804.*
4. *Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень» від 8 січ. 1998 № 53/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 31.07.2015 № 1915/15) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98.*
5. *Наказ МВС України «Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України» від 3 лист. 2015 № 1343 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // zakon. rada. gov. ua/laws/show/ z 1390-15.*
6. *Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції про проведення судово-медичної експертизи» від 17 січ. 1995 № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // zakon. rada. gov. ua/go/ z0254-95.*
7. *Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження нормативно-правових документів з окремих питань щодо застосування примусових заходів медичного характеру до осіб, які страждають на психічні розлади» від 8 жов. 2001 № 397 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // zakon. rada. gov. ua/go/ z0215-02. z0219-02. z0218-02.*
8. *Клименко Н. І. Судова експертологія : навч. посіб. / Н.І. Клименко. – К. : ВД «Ін Юре», 2007. – 528 с.*

References

1. *Zakon Ukrainy Pro sudovu ekspertyzu : pryiniatyi 24 liut.1994 roku № 4038-XII [Law of Ukraine on innovative activity from february 24 1994, № 4038-XII]. (1994). Vidomosti Verhovnoi rady Ukrainy - Information from the Verkhovna Rada of Ukraine,28 p.232 [in Ukrainian].*
2. *Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do zakony pro sudovu ekspertyzu : pryiniatyi 9 sep. 2004 , № 1992-IV [Law of Ukraine on innovative activity from september 9 2004, № 1992-IV]. (2005). Vidomosti Verhovnoi rady Ukrainy - Information from the Verkhovna Rada of Ukraine,1 p.14 [in Ukrainian].*
3. *Sait Ministerstva iustitsii Ukrainy [website of the Ministry of Justice of Ukraine]. minjust.gov.ua/m/Str_46804. Retrieved from http: // minjust.gov.ua/m/Str_46804.*
4. *Nakaz Ministerstva iustitsii Ukrainy «Pro zatverdzhennia Instruktsii pro pryznachennia ta provedennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen ta Naykovo-metodychni rekomendatsii z pytan pidgotovky ta pryznachennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen»: vid 8 sich. 1998 № 53/5[Order of the Ministry of justice of Ukraine «On approval of the Instruction on the appointment and execution of forensic expertise and expert investigations and Scientific and methodological recommendations on the Issues of the preparation and appointment of forensic expertise and expert investigations»: from Jan. 8, 1998 No. 53/5]. zakon2.rada.gov.ua Retrieved from http: // zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98.*

5. *Nakaz Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ekspertnu sluzhbu Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainy»: vid 3 lys.2015 № 1343[Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine «On approval of the Regulation on the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine» from nov. 3, 2015 No. 1343]. zakon. rada. gov. ua Retrieved from http: // zakon. rada. gov. ua/laws/show/ z 1390-15, - p.p. 2-3.*
6. *Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy «Pro zatverdzhennia Instruktsii pro provedennia sudovo-medychnoi ekspertyzu» vid 17 sich.1995 № 6 [Order of the Ministry of Health of Ukraine «On Approval of the Instruction on the Forensic Medical Examination» dated January 17. 1995 No. 6]. zakon. rada. gov. ua Retrieved from http: // zakon. rada. gov. ua/go/ z0254-95.*
7. *Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy «Pro zatverdzhennia normatyvno-pravovykh dokumentiv z okremykh pytan shchodo zastosuvannia prymusovykh zakhodiv medychnogo kharakteru do osib, Yaki strazhdaiut na psykhichni rozlady» vid 8 zhov.2001№ 397 [Order of the Ministry of Health of Ukraine «On Approval of Regulatory and Legal Documents on Certain Issues Concerning the Use of Coercive Measures for the Treatment of Persons Afflicted with Mental Disorders» of October 8, 2001 No.397]. zakon. rada. gov. ua Retrieved from: http: // zakon. rada. gov. ua/go/ z0215-02. z0219-02. z0218-02.*
8. *Klymenko, N.I. (2007). Sudova ekspertologiia [Forensic Expertise]. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 24.01.2018.

УДК 351.74

Богдан Прокопів,
старший викладач кафедри кримінального права та процесу юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Зазначено, що для удосконалення процесів управління в органах внутрішніх справ велике значення мають і накопичення інформації про передові прийоми й методи управління, і вивчення досвіду вітчизняного й зарубіжного, сучасного й минулого, і впровадження наукової організації праці, розуміння того, що без технічних засобів обробки інформації неможливе прийняття обґрунтованих рішень і ефективного управління.

Наголошено, що сьогодні створено фактично нові підрозділи органів внутрішніх справ, які діють на основі законодавства суверенної держави, оновлено особовий склад органів внутрішніх справ, яке відбулось за останні чотири роки, виникають нові складні завдання, які повинні вирішувати органи внутрішніх справ, розвиток міжнародного співробітництва; необхідність удосконалення роботи з кадрами; втілення наукових основ організації праці в практичну діяльність органів внутрішніх справ – викликає необхідність дослідження проблем теорії, практики і шляхів удосконалення управління в органах внутрішніх справ.

Ключові слова: *органи внутрішніх справ, управління, удосконалення, керівники.*

Прокопив Б.
Совершенствование процессов управления в органах внутренних дел

Обозначено, что для усовершенствования процессов управления в органах внутренних дел большое значение имеют и накопления информации о передовых приемах и методах управления, и изучение опыта отечественного и зарубежного, современного и прошлого, и внедрение научной организации труда, понимания того, что без технических средств обработки информации невозможно принятие обоснованных решений и эффективного управления.

Определено, что на сегодняшнее время созданы фактически новые подразделения органов внутренних дел, действующие на основе законодательства суверенного государства, обновление личного состава органов внутренних дел, которое состоялось за последние четыре года, возникают новые сложные задачи, которые должны решать органы внутренних дел, развитие международного сотрудничества; необходимость совершенствования работы с кадрами; воплощение научных основ организации труда в практическую деятельность органов внутренних дел – вызывает необходимость исследования проблем теории, практики и путей усовершенствования управления в органах внутренних дел.

Ключевые слова: *органы внутренних дел, управление, усовершенствование, руководитель.*

Prokopiv B.
Improvement of management processes in internal affairs bodies.

To improve the management processes in the internal affairs bodies, the accumulation of information on advanced methods and methods of management, and the study of the experience of the domestic and foreign, modern and past, and the introduction of scientific organization of labor, understanding that without technical means of processing information, it is impossible to make informed solutions and effective management.

To date, in fact, new divisions of law-enforcement bodies have been established, acting on the basis of the laws of a sovereign state, the staff of law-enforcement bodies has been updated, which has taken place over the past four years, new complex tasks that the interior affairs bodies and international cooperation must solve; need to improve work with personnel; the embodiment of the scientific foundations of the organization of labor in the practical activities of the organs of internal affairs-makes it necessary to study the problems of theory, practice, and ways of improving management in the organs of internal affairs.

Keywords: *internal affairs bodies, management, improvement, leader.*

Постановка проблеми. На сьогодні створено фактично нові підрозділи органів внутрішніх справ, які діють на основі законодавства суверенної держави, оновлено особовий склад органів внутрішніх справ, яке відбулось за останні чотири роки, виникають нові складні завдання, що їх повинні вирішувати органи внутрішніх справ, розвиток міжнародного співробітництва; необхідність удосконалення роботи

© Богдан Прокопів, 2018

з кадрами; втілення наукових основ організації праці в практичну діяльність органів внутрішніх справ – викликає необхідність дослідження проблем теорії, практики і шляхів удосконалення управління в органах внутрішніх справ.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання удосконалення процесів управління в органах внутрішніх справ досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: В. І. Барко, В. М. Клачко, О. В. Волошина, Т. В. Остафійчук, В. Андросюк, О. Бандурка, В. Барко, Л. Казміренко, Ю. Ірхін, О. Шаповалов, Б. Бовін, В. Васильєв, О. Столяренко та ін.

У цих дослідженнях зазначено, що знання основ управління в органах внутрішніх справ потрібне не тільки керівникам різних рівнів, а й усім іншим працівникам органів внутрішніх справ, яким, враховуючи специфіку їх обов'язків, належить знати норми соціального управління, своє місце в «ієрархії» управлінського процесу, тобто свої функціональні обов'язки та методи їх реалізації, правила спілкування з людьми, порядок виконання функцій представника влади.

Метою дослідження. Метою дослідження є удосконалення методів керівництва в органах внутрішніх справ, що дасть змогу кожному працівникові органів внутрішніх справ у своїй професійній діяльності використати інформацію у даній статті в разі виконання обовязків керівника, наставника, організатора, вихователя.

Слідчий може керувати слідчо-оперативною групою, оперативний працівник очолювати оперативно-пошукову групу, відповідальний черговий – черговий наряд, старший дільничний інспектор керує інспекторами зони обслуговування, а досвідчений працівник поліції є старшим патрульної групи.

Разом з тим кожен працівник може виконувати й інші обов'язки: бути наставником, керувати групою працівників з підготовки службового документа, здійснювати адміністративний нагляд за особою, що перебуває на профілактичному обліку, спілкуватись з представниками влади, засобами масової інформації, іншими офіційними особами, працювати безпосередньо з населенням, щось дозволяти або забороняти, тобто виконувати управлінські функції. І така діяльність для них є повсякденною.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ми погоджуємось із вищезазначеними авторами, що управлінський процес не означає, що коли працівник прийшов на своє робоче місце, то він отримує відразу накази, розпорядження, вказівки. Навіть коли працівник цілий день провів наодинці, то він керується своїми посадовими обов'язками, компетенцією, заздалегідь розробленими планами і завданнями, тобто зазнає управлінського впливу суб'єкта управління.

Звідси зрозуміла необхідність вивчення основ управлінської діяльності, залежно від конкретних обов'язків, всім особовим складом органів внутрішніх справ.

Конкретні форми, методи, шляхи удосконалення управління в органах внутрішніх справ можуть бути віднайдені в процесі вивчення, узагальнення і наукового осмислення практики. Головне завдання теорії управління в органах внутрішніх справ полягає у створенні цілісної, ефективної та гнучкої системи управління, послідовного реформування командно-бюрократичних принципів та методів управління та забезпечення переходу на сучасні технології вироблення, прийняття і реалізації управлінських рішень.

Відносини *субординації* – це такі відносини між суб'єктами управлінської діяльності, які виражають підпорядкованість одного суб'єкта іншому в процесі управління єдиним об'єктом. У відносинах субординації знаходить своє конкретне втілення централізм в управлінні. Відносини субординації мають місце як між органами управління, відділеннями й відділами, так і на індивідуальному, персоніфікованому рівні – між керівниками та виконавцями.

Субординація викликана насамперед необхідністю втілення спільних інтересів, загальних цілей, взаємопов'язаних з особливими (окремими) інтересами за допомогою певної їх самопідпорядкованості. У відповідності з нею вищі суб'єкти управління, що об'єктивно виражають загальний інтерес в усій його різноманітності, ставлять цілі нижчим, які покликані реалізувати їх у своїй діяльності з урахуванням свого індивідуального інтересу. Відносинам субординації властиві відповідні організаційні форми управління, що забезпечують їх реалізацію. Це – лінійні управлінські структури, в яких підпорядкованість встановлюється ланцюжком знизу вгору, має характер однозначного зв'язку, коли кожний нижчий суб'єкт управління підпорядковується тільки одному вищому. Такий зв'язок характерний для державних органів управління.

Для встановлення субординаційних відносин на суб'єкт управлінської діяльності покладають функції розпорядчі, здійснення яких засновано на застосуванні головним чином прямих владних методів управлінського впливу. Для цього використовуються адміністративні методи, суть яких полягає в тому, що на основі наказів та розпоряджень визначають конкретні, функціональні цілі й завдання діяльності підпорядкованих структур. Ці методи необхідні для налагодження спільної роботи, взаємодії людей в системі управління, усунення стихійності в діяльності учасників управлінського процесу.

Керівник повинен мати здатність до творчого мислення, вміти керувати, уміти спілкуватися з людьми, підлеглими і начальниками.

Безліч функцій і завдань, які стоять перед керівником правоохоронного органу, пред'являють великі вимоги до його особистісних і професійних якостей, управлінської підготовленості.

Аналіз основних вимог до особистості керівника дозволяє розбити їх на кілька складових частин або блоків. Насамперед слід зазначити якості, що відображають функціонально-рольові вимоги до керівника, спрямовані на успішне виконання ним своїх посадових обов'язків (наприклад, компетентність, вміння бачити перспективу в роботі правоохоронного органу, вміння керувати та ін.).

До другого блоку відносяться комунікативно-ділові якості керівника (знання підлеглих, вміння працювати з людьми, психологічна сумісність з колегами та ін.).

Третій блок утворюють морально-етичні вимоги до особистості керівника органу правопорядку (порядність, обов'язковість, працьовитість, чесність, сумлінність, етичність в поведінці та ін.).

На практиці протипоказаннями до заняття керівної посади в правоохоронному органі є:

– відсутність управлінської підготовленості та професійна некомпетентність;
– зарозумілість;
– грубість і хамство;
– егоїзм; безпринципність в роботі;
– нерішучість;
– догідливість перед вищестоящими начальниками;
– незнання підлеглих;
– зловживання владними повноваженнями і правами;
– дріб'язкова вимогливість і прискіпливість.

Можна говорити про психологічний потенціал керівника органу правопорядку, що забезпечує ефективність його діяльності та реалізації управлінських функцій.

Структурно такий психологічний потенціал керівника утворюється з:

1) індивідуальної управлінської концепції;
2) управлінської підготовленості;
3) морально-психологічних якостей;
4) пізнавальних та інтелектуальних якостей;
5) управлінських здібностей;
6) емоційно-вольових якостей;
7) комунікативних якостей.

1. Індивідуальна управлінська концепція керівника органу правопорядку являє собою суб'єктивне, особистісне бачення системи основних управлінських проблем, способів впливу на підлеглих, труднощів у організації діяльності працівників і особистої праці. У сформованому вигляді вона розкриває особистісний зміст діяльності керівника, впливає на мотивацію управлінської праці, постановку конкретних службових і життєвих цілей.

2. Управлінська підготовленість включає в себе знання, навички та вміння, що дозволяють ефективно вирішувати різні управлінські завдання. Важливим її елементом є психологічна підготовка, яка спрямована на вдосконалення роботи з особовим складом, ефективну взаємодію з підлеглими, безконфліктний вплив на їх поведінку і забезпечення формування керівником сприятливого управлінського клімату в організації.

3. Морально-психологічні якості відображають моральні зобов'язання та етичні норми поведінки керівника органу правопорядку. Йдеться про належну і необхідну поведінку з точки зору моральності, управлінської етики, конкретних норм моралі, гуманного ставлення до іншої людини. Моральну основу поведінки співробітника складають такі морально-психологічні якості: почуття професійного обов'язку; професійна честь; справедливість; принциповість, чесність; порядність; співчуття і співпереживання; мужність; установка на дотримання законності та службової дисципліни; почуття товариства; гуманність і співчуття у відношенні до потерпілих від злочину і т. д.

4. Пізнавальні інтелектуальні якості. Добре розвинені якості сприйняття й уваги дозволяють керівнику отримати достатню інформацію зі специфіки функціонування органу правопорядку, що складається із криміногенної обстановки, особливості особистості співробітника і конкретного профессіонального коллективу. Професійна пам'ять керівника на обличчя, зовнішність людини, числа (наприклад, дати народження), імена, по батькові, прізвища і т. д. дозволяють ефективно спілкуватися

з підлеглими, формують у них сприятливе ставлення до нього. Продуктивне мислення керівника характеризується такими якостями, як гнучкість, широта, критичність, швидкість, кмітливість та ін.

5. До числа основних відносяться також організаторські та педагогічні здібності керівника правоохоронного органу.

Організаторські здібності керівника правоохоронного органу включають в себе вміння: пізнавати самого себе; пізнавати людей за неповними даними; встановлювати і підтримувати психологічний контакт з оточуючими людьми; вивчати людей в їх повсякденній діяльності; чинити на людей управлінський вплив; користуватися владними повноваженнями та ін. У зміст педагогічних здібностей зазвичай включають: педагогічний такт; психологічну спостережливість; інтерес до роботи з людьми; вміння проектувати особистість підлеглого, бачити перспективи її розвитку; вміння об'єктивно оцінювати рівень навчання вихованості підлеглих; вміння майстерно володіти мовою та ін.

6. Емоційно-вольові якості.

Робота керівника пов'язана зі стресами і негативними переживаннями. Стрес-фактори, які пов'язані з діяльністю керівника, велика завантаженість роботою і відсутність вільного часу; складнощі, пов'язані з входженням у нову посаду керівника; підвищена відповідальність за прийняті рішення; відчуття керівником невідповідності між тим, що повинен, що хотів би, і що реально робить; необхідність часто йти на компроміси для збереження службової кар'єри; загроза авторитету керівника; недолік зворотної інформації про діяльність підлеглих; негативні відношення з вищим начальством і підлеглими; невизначеність посадового росту; несприятливий соціально-психологічний клімат в профессіональному коллективі.

Основне правило подолання стресу полягає в умінні керівника долати неприємності, невідноситися до них пасивно, одночасно не впадаючи в озлобленість, обвинувачити інших і не накопичувати приклади несправедливості долі. Реакція на стрес має бути обдуманою і зваженою. Не можна керівнику піддаватися першому емоціальному імпульсу, слід бути витриманим і холоднокровним, дивитися на навколишній світ реалістично і так само реалістично діяти. Керівнику слід звертати увагу на розвиток у себе таких емоційно-вольових якостей, як рішучість, наполегливість, самовладання, емоційна рівновага; витримка, витривалість, обачність, холоднокровність, впевненість у своїх силах та ін.

7. Коммунікативні якості.

Дослідження показали, що існують комунікативні якості, що сприяють ефективності ділової взаємодії керівника із співробітниками: організованість; впевненість; незалежність; скромність; установка на співпрацю з підлеглими; готовність до допомоги; співчуття; обов'язковість; володіння технікою спілкування; чуйність; дбайливість; справедливість; щирість у спілкуванні; активність у спільній діяльності; послідовність; тактовність. Ускладнюють ділову взаємодію такі якості: скептицизм; сором'язливість; покірність; зверхкомфортність; переоцінка своїх можливостей; агресивність; прагнення до домінування; самовдоволення; відособленість; запальність; образливість; недовірливість; підозрілість; боязкість; грубість; поблажливість; замкнутість; скритність.

Аналіз практики управління персоналом органів правопорядку позволяє виділити п'ять основних методів впливу керівника на підлеглих.

1. Метод властного примусу базується на застосуванні керівником владних повноважень стосовно підлеглих, у тому числі при накладенні дисциплінарних стягнень. Метод примусу потрібен для впливу на недбайливих і несумлінних підлеглих, працівників, які порушують службову дисципліну і законність. Разом з тим примус формує страх перед можливим покаранням за скоєні (навіть ненавмисне) помилки і змінює мотивацію праці. У працівників починає развиватися мотивація уникнення покарання, що може вести до перестраховки, втрати ініціативи в роботі, зайвого формалізму і боязні самостійного прийняття рішення. Тому стиль роботи керівника, що базується в основному на методі примусу, вільно чи мимоволі знижує продуктивність діяльності та якості праці підлеглих. Метод примусу не головний у системі методів впливу на підлеглих, а тому повинен застосовуватися керівником обережно, з обов'язковим урахуванням індивідуальних психологічних характеристик працівників.

2. Метод винагороди (заохочення). Сутність полягає в позитивному підкріпленні поведінки працівника, заснована на об'єктивній оцінці досягнутих ним результатів у діяльності. Застосування заохочення ефективне при дотриманні таких правил: індивідуалізація винагороди; відповідність стимулу досягнутим успіхам; гласність при оголошенні заохочення; нарощування стимулів у зв'язку з досягненням в роботі; облік очікувань працівників при виборі винагороди.

У роботі керівника органу правопорядку можливе застосування 12 способів винагороди:

– гроші (матеріальна винагорода);

– схвалення поведінки і діяльності підлеглого;

– визнання ефективності службових дій;
– надання вільного часу;
– надання улюбленої роботи;
– сприяння професійно-особистісному зростанню;
– просування по службі;
– надання самостійності в роботі;
– облік особистих інтересів працівника;
– досягнення взаєморозуміння;
– цінні подарунки (призи);
– представлення до урядових, відомчих нагород чи достроковогo присвоєння спеціальних звань.

3. Метод прикладу (харизми) ґрунтується на позитивному впливі професійно-особистісних якостей і здатності керівника щодо підлеглих. У цьому випадку часто спостерігається ідентіфікація підлеглого із керівником, усвідомлене чи неусвідомлене наслідування стилю діяльності та визнання його авторитету як лідера. Авторитет керівника, як показують дослідження, володіє певними елементами вселяти вплив і змушує підлеглих несвідомо наслідувати манерам поведінки свого безпосереднього начальника. До числа харизматичних характеристику особистості керівника органу правопорядку відносять: енергійність поведінки керівника і зараження їх своєю енергією оточуючих; значну, солідну зовнішність; незалежність характеру; відмінні риторичні здібності; гідну і впевнену манеру поведінки; адекватне сприйняття захоплення з боку оточуючих тощо.

4. Метод впливу через участь підлеглих в управлінні. Залучення працівників до участі в управлінні, у тому числі до підготовки варіантів і прийняття управлінських рішень, надає позитивний ефект. Відповідно змінюється мотивація діяльності, зростає управлінська підготовленість працівників, вони все частіше ідентифікують себе з організацією, в якій проходить їх служба. Велике значення для залучення підлеглих до участі в управлінні є система обґрунтованого та своєчасного делегування повноважень.

5. Метод переконання заснований на логіці та аргументації керівником своєї точки погляду. Починається переконання зі спроби зрозуміти точку зору підлеглого, його мотівацію поведінки і позицію. При цьому дуже важливо досягти довірливості в процесі бесіди з працівником, знайти точки згоди в позиціях і всіляко їх розвивати. Практика показує, що неефективність переконання залежить від двох основних помилок: відсутність зворотного зв'язку з підлеглим і невміння його вислухати. Ефективне слухання керівником підлеглого, прояв симпатії й терпіння в бесіді з ним є хорошою передумовою ефективності переконання. Американський професор психології К. Девіс пропонує дев'ять правил ефективного слухання (прочитавши чергове правило, на хвилинку перервіться, уявіть розмову з конкретною людиною і уявіть, як користуватися цими правилами):

● перестаньте говорити;
● допоможіть говорити та розкріпачитися підлеглому;
● покажіть, що ви готові слухати те, що говорить підлеглий;
● усуньте дратівливі моменти;
● співпереживайте при розмові з підлеглим;
● будьте терплячим;
● стримуйте свій характер;
● не допускайте суперечок або критики;
● задавайте питання.

Психологічними факторами, що впливають на інтенсивність професійного стресу керівників ОВС, є їх особистісна зрілість і прагнення до самореалізації через управлінську діяльність.

Висновки. 1. Під час призначення на керівні посади та за включення співробітників у резерв на висунення на керівні посади професійний психологічний відбір є одним із основних засобів психологічної профілактики професійного стресу керівників ОВС. Особливу увагу за здійснення цього відбору необхідно звернути на особистісну зрілість майбутніх керівників та їх готовність до самореалізації в управлінській діяльності. З метою формування в підрозділах ОВС середовища, що сприяє запобіганню негативним наслідкам професійного стресу, необхідно вирішувати професійні труднощі (складність діяльності), організаційні (нераціональна тривалість робочого дня), комунікативні (неможливість впливати на процес ухвалення важливих рішень в організації), креативні (супровід діяльності зайвим документообігом), матеріальні (невідповідність оплати за аналогічну роботу порівняно з громадянськими організаціями), соціальні (частково не виконується законодавство про працю) та етичні (домінування в мотивації службової діяльності вищого керівництва часто особистих інтересів над внутрішньо та зовнішньоорганізаційними).

Отже, необхідна «нова філософія служби», нові її організаційні принципи, що орієнтували б зусилля правоохоронців на основі проблеми, дозволяли б визначити нову стратегію і тактику, працівник поліції має стати партнером громадянина, а не представником карного органу. Тісна співпраця з населенням, надання громадянам реальної правової та соціальної допомоги згідно із вимогами Закону повинна стати повсякденною нормою. Важливе місце в цьому процесі належить опануванню кожним співробітником і подальше широке використання на практиці психологічних знань, оволодінню психологічними формами і методами як для спілкування з населенням, так і для здійснення впливу на правопорушників.

2. Формування ділової цілеспрямованості працівників. Мета діяльності правоохоронних органів визначається ззовні суспільством і в цьому сенсі вона є об'єктивною категорією. Але на суб'єктивному рівні вона набуває особистістного забарвлення, втілюючи потреби та інтереси кожного індивіда. Чим адекватніше загальна мета діяльності усвідомлюється працівниками і чим точніше робота кожного відповідає загальній меті, тим більш цілеспрямованим є управління. Не випадково концепція «управління за цілями» («управління за результатами») є однією з найбільш прогресивних серед сучасних теорій управління (Г. Кунц, С. О'Доннел).

3. Оптимізація організаційного клімату.

Організаційна структура є однією з психологічних детермінант (стимулів активності) поведінки людини. Так, надмірна централізація управлінських функцій призводить до перевантаження керівника, зменшує оперативність його рішень та їх якість, бо він не в змозі за короткий проміжок часу вивчити проблему і оцінити альтернативи. Але головне – при такій системі управління деморалізуються підлеглі, вони втрачають ініціативу, стають байдужі до подій, прагнуть перекласти відповідальність на керівництво, очікують вказівок «зверху».

4. Врахування неформальної (неофіційної) структури колективу.

Неформальна структура являє собою систему неформальних зв'язків, комунікацій, відносин в колективі. Офіційна структура не співпадає з неофіційною: перша регламентована нормативними документами та інструкціями, друга – заснована на традиціях і звичаях, особистих симпатіях і антипатіях, на уявлення співробітників щодо взаємодії. Неофіційна структура може прискорювати вирішення службових питань або утруднювати їх. Протекціонізм, корупція та інші негативні явища існують лише завдяки неформальній структурі управління, тому так важливе використання неформальних структур із позитивною спрямованістю і своєчасне припинення дій угруповань, що здійснюють негативний вплив.

Організація процесу управління передбачає реалізацію постійно повторюваних стадій управлінського циклу: підготовка й прийняття управлінського рішення, доведення його до підлеглих, мобілізація їх на виконання даного рішення, контроль за ходом виконання рішення та його корекція. Кожна із стадій потребує врахування певних психологічних аспектів.

Психологічне забезпечення процесу підготовки й прийняття рішень – інтелектуально насичена діяльність, тому завдання керівника правоохоронного органу полягає у виборі таких методів, що стимулювали б інтелектуальний потенціал підлеглих. Доведення рішень до підлеглих – психологічною сутністю тут є формування у свідомості підлеглих образу майбутньої діяльності (що робити?, як?, у якій послідовності? та ін.). Мобілізація підлеглих на виконання завдань – вплив на їх мотиваційну сферу, найчастіше – на мотиви службового обов'язку, відповідальності, самоствердження, колективізму. Контроль та внесення корективів сприяє мобілізації, укріпленню віри підлеглих у свої сили, впевненості у значимості виконуваної діяльності.

Спосок використаних джерел

1. *Психология управления: учеб. пособ. / А. М. Бандурка, С. П. Бочарова, Е. В. Землянская. – Харьков : Титул, 2007. – 532 с.*
2. *Управління персоналом органів внутрішніх справ (психолого-педа- гогічний аспект): навч. посіб. / В. І. Барко, Ю. Б. Ірхін, Д. Й. Никифорчук, П. П. Підюков. – К. : Київський юридичний інститут, 2005. – 126 с.*
3. *Психологія управління: курс лекцій / В. І. Барко, В. М. Клачко, О. В. Волошина, Т. В. Остафійчук. – К.: АУ МВС, 2009. – 123 с.*
4. *Психологія управлінської діяльності органів внутрішніх справ: навч.-метод. посіб. / Д. О. Александров, О. В. Давидова ; за заг. ред. Я. Ю. Кондратьєва. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2004. – 213 с.*

References

1. *Bandurka A. M., & Bocharova S. P., & Zemlyanskaya Ye. V. (2007). Psykholohiya upravlinnya [Psychology of management]. Kharkiv: Tytul [in Ukrainian].*
2. *Barko V. I., & Irkhin Yu. B., & Nykyforchuk D. Y., & Pidyukov P. P. (2005). Upravlinnya personalom orhaniv vnutrishnikh sprav (psykholoho-pedahohichnyy aspekt) [Personnel management of the bodies of internal affairs (psychological and pedagogical aspect)]. Kyiv: Kyyivskyy yurydychnyy instytut [in Ukrainian].*
3. *Barko V. I., & Klachko V. M., & Voloshyna O. V., & Ostafiychuk T. V. (2009). Psykholohiya upravlinnya [Psychology of management]. Kyiv: AU MVS [in Ukrainian].*
4. *Kondrat'yeva Ya. Yu., & Aleksandrov D. O., & O. V. Davydova (2004). Psykholohiya upravlinskoyi diyal'nosti orhaniv vnutrishnikh sprav [Psychology of administrative activity of the bodies of internal affairs]. Kyiv: Natsionalna akademiya vnutrishnikh sprav Ukrayiny [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 30.01.2018.

УДК 343.14 + 343.135

Ніна Рогатинська,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

РОЗБУДОВА СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано діяльність безоплатної правової допомоги в Україні, механізм реалізації цього права, підстави та державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги. Визначено завдання Координаційного центру. Наведено недоліки системи безоплатної правової допомоги.

Ключові слова: *безоплатна правова допомога, захисник, право на захист, кримінальне провадження.*

Рогатынская Н.
Развитие системы бесплатной правовой помощи в Украине
Проанализирована деятельность бесплатной правовой помощи в Украине, механизм реализации этого права, основания, порядок и государственные гарантии по предоставлению бесплатной правовой помощи. Определены задачи Координационного центра. Приведены недостатки системы бесплатной правовой помощи.

Ключевые слова: *бесплатная правовая помощь, защитник, право на защиту, уголовное производство.*

Rohatynska N.
Development of free legal aid system in Ukraine
The article analyzes the activity of free legal aid in Ukraine, the mechanism for implementing this right, the grounds, procedure and state guarantees for the provision of free legal aid. The task of the Coordination Center is defined. The shortcomings of the system of free legal aid are presented.

Keywords: *free legal aid, defender, right to protection, criminal proceedings.*

Постановка проблеми. Право на правову допомогу віднесено до конституційних прав як таке, що за статусом є загальним правом кожного. Так, ст. 59 Конституції проголошує: «Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» [1]. Тому основною задачею сьогодення стало утворення системи державних органів, які би викликали довіру громадян, розуміння, що радянська модель здійснення державної влади вже давно позаду, а становлення європейської моделі справедливого правосуддя має місце бути в умовах сучасних реалій. Захист прав людини, підвищення правосвідомості та правопросвітництво постало важливим питання для спроможності соціально вразливих груп населення відстояти свої права та законні інтереси. Саме з цією метою Урядом створено систему державних органів, які повинні в імперативному порядку забезпечувати спокійне життя для населення України.

Метою даної статті є розкриття діяльності Міністерства юстиції України в розрізі надання допомоги найменш захищеним категоріям населення шляхом створення безоплатної правової допомоги, розкриття основних аспектів діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та висвітлення проблемних факторів, із якими стикаються працівники системи безоплатної правової допомоги у своїй повсякденній роботі.

Дослідженням даної тематики займались: С. В. Гончаренко, Є. Ю. Бова, Д. Гончар, С. Д. Шаталюк, С. В. Оверчук та ін.

Основний виклад матеріалу. Право на безоплатну правову допомогу – це право кожного громадянина України. Однак упродовж п'ятнадцяти років у державі не існувало механізму реалізації цього права. Із прийняттям у 2011 р. Закону України «Про безоплатну правову допомогу» сформовано відповідну нормативно-правову базу та утворено систему надання безоплатної правової допомоги.

Розвиток системи безоплатної правової допомоги в Україні є великим кроком на зустріч побудови правової держави.

© Ніна Рогатинська, 2018

Відповідно до Основного Закону України, людина визнається найвищою соціальною цінністю, і діяльність усіх органів державної влади повинна спрямовуватись на дотримання цього постулату.

Права та законні інтереси громадян повинні відстоюватись гідно в умовах сьогодення, оскільки порушення одного права тягне за собою і наслідки такого порушення. Коли не вдається мирним шляхом вирішити таку ситуацію, зазвичай громадяни звертаються за отриманням правничої допомоги до адвокатів. Однак тут постає зовсім інше запитання: як забезпечити надання професійної правничої допомоги для громадян, які не можуть дозволити собі адвоката?

Забезпечети права найбільш вразливих верств населення покликана система безоплатної правової допомоги.

Зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави, порядок та державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги визначаються Законом та впроваджується на виконання Резолюції 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною», у якій зокрема закріплено таке зобов'язання України: «13.13. покращити доступ до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності до стандартів Ради Європи та практики Європейського Суду з прав людини» [2, с. 4].

Розбудова системи безоплатної правової допомоги почалась із підписання Президентом України Указу про створення Координаційного центру з надання правової допомоги замість існуючого Центру правової реформи та законопроектних робіт при Міністерстві юстиції.

Відповідно до вказаного положення, метою діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги є формування в Україні ефективної системи безоплатної правової допомоги, забезпечення її доступності та якості.

Основними завданнями Координаційного центру є:

1) організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення здійснення повноважень Мін'юсту у сфері надання безоплатної правової допомоги;

2) проведення аналізу практики правозастосування з питань надання безоплатної правової допомоги;

3) внесення на розгляд Міністра юстиції пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері [3].

Створення такого роду органу дало початок налагодження співпраці між державою та суспільством, а головне побудовою містків довіри до органів державної влади.

Розвиток системи та зацікавленість громадян новоствореним органом дало поштовх для розбудови цієї системи в Україні.

Громадяни України зрозуміли, що їхні проблемні питання можуть знайти вирішення, що для того, щоб отримати кваліфіковану юридичну допомогу, не обов'язково затрачати великі фінансові ресурси, що є люди, небайдужі та готові допомогти.

Січень 2013 рр. став значимим для системи безоплатної правової допомоги. У всіх областях України створюються регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які забезпечують надання професійної правничої допомоги особам під час адміністративних затримань, кримінальних затримань та обвинуваченим у кримінальному процесі [4, с. 14].

Згідно зі статтею 45 КПК України, виключно адвокати можуть здійснювати захист у кримінальному провадженні [5, с. 14].

Отже, першою умовою є те, що адвокати, які бажають надавати безоплатну правову допомогу, повинні вже мати адвокатське свідоцтво відповідно до Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і таким чином дотримуватися всіх юридичних та етичних зобов'язань, що випливають із правил, які регламентують професійну діяльність адвокатів.

Крім того, в межах системи надання правової допомоги діє система відбору адвокатів, які бажають надавати безоплатну вторинну правову допомогу.

Для того, щоб адвокат міг надавати безоплатну правову допомогу, він повинен бути відібраний і включений до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Як тільки адвоката внесено до відповідного Реєстру, відповідний центр безоплатної вторинної правової допомоги надалі звертатиметься до адвоката й призначатиме його у відповідні провадження. Центри безоплатної вторинної правової допомоги насамперед призначають адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, і тільки якщо такий адвокат недоступний, призначають адвоката, який надає безоплатну правову допомогу на тимчасовій основі. На практиці така форма відносин з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу як тимчасову трапляється дуже рідко.

Норма Кримінального процесуального кодексу України про обов'язкову участь захисника у кримінальному процесі реалізовується крізь призми та механізми, закріплені у Законі України «Про безоплатну правову допомогу».

Доступ до безоплатної правової допомоги став територіально легким та забезпечив оперативну можливість громадян доступу до правосуддя.

Розбудова системи безоплатної правової допомоги тісно переплітається із інститутом адвокатури, оскільки адвокати є безпосередніми суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги [6, с. 529].

У період з 2012 р. по 2015 р. система безоплатної правової допомоги поповнилась значною кількістю адвокатів, які готові приступати до своєї основної місії – захищати права та законні інтереси громадян, відстоювати свободу, чесність та справедливість. Відбір найкращих правників України проходив у сім етапів, та ще не є завершальним.

Для можливості кращого доступу громадян до системи безоплатної правової допомоги, як первинної так і вторинної, у 2015 р. створено місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Низка місцевих центрів розкинулась по всій Україні та кожній області, базуючи свою діяльність на п'яти основних постулатах: гідність та права людини, довіра та партнерство, прозорість та підзвітність, незалежність, інновації та прагнення досконалості. Усі ці цінності працівники безоплатної правової допомоги сповідують кожного дня, коли надають допомогу громадянам, адже усі люди в Україні мають рівні права щодо використання тих правових інструментів, які є доступними у державі та мають рівний доступ до правосуддя. Мережа незалежних професійних надавачів правової допомоги не лише створена для того, щоб відповідати європейським стандартам, а й покликана на вирішення реальних правових питань та відповідає правовим потребам соціума, як і у великих містах, так і у найвіддаленіших куточках конкретної області [7, с. 11].

Функція правопросвітництва серед територіальних громад, підвищення їх правової культури та правової свідомості зумовила виникнення структурних підрозділів місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у районних центрах областей. Саме з цією метою у 2016 р., створено понад 400 бюро правової допомоги, які надають безоплатну правову допомогу для громадян за територіальним принципом [8, с. 4].

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» виділяє два види правової допомоги, яка надається громадянам, зокрема безоплатну первинну та вторинну правову допомогу.

Зміст безоплатної первинної правової допомоги полягає у наданні правової інформації; консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); наданні допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя.

У своїй повсякденній роботі працівники безоплатної правової допомоги стикаються із двома видами такої допомоги, однак часто теорія розходиться із практикою, і деякі аспекти роботи потребують вдосконалення [9].

Зокрема, законодавством не встановлено механізм роботи із громадянами, чиї звернення є безпідставними. Відмовити у прийнятті звернення працівники центру не можуть, хоча завідомо можуть знати, що судова перспектива відсутня. І тоді постає запитання: як діяти в такій ситуації?

Однією із якостей, яка повинна бути присутня у працівника безоплатної правової допомоги, – стресостійкість. І справді, під час роботи із емоційно неврівноваженими особами потрібно зберігати холодний розум для того, щоб надати саме ту допомогу, яка потрібна. Однак бувають випадки, коли звернення громадян не відповідають чинному законодавству, і як зазначалось вище, працівники центрів не можуть відмовити у прийнятті звернення. Така проблема виникає тоді, коли громадяни, приходячи на консультацію до центру, приносять усі документи, які свідчать про їх належність до категорії суб'єктів, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу і готові її отримати, але не надають пакет документів, пов'язаний із суттю їх питання. Саме тому розроблення чіткого механізму прийняття рішень про відмову за безпідставністю є необхідною новелою у діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Такі справи не знаходять позитивного вирішення, а довіра до системи безоплатної правової допомоги падає.

Ще одним із гострих питань, якими стикаються працівники безоплатної правової допомоги, це є звернення від осіб, які мають ознаки психічного розладу. Такі особи не завжди йдуть на конструктивний діалог, а отже, і не хочуть розуміти, що намагаються їм донести працівники фронт-офісу.

І знову ж таки, постає запитання: як діяти в такій ситуації? Можна запропонувати людині заспокоїтись, надати їй для цього час, проте бувають випадки критичні, коли людина стоїть на своєму і переконати в протилежному її неможливо.

Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є можливе залучення до роботи із такими громадянами психологів, які би чітко знали, як діяти в таких ситуаціях, а головне навчали інших працівників через проведення відповідних тренінгів та навчань.

Отже, впровадження системи безоплатної правової допомоги є важливим чинником для побудови правової держави із фундаментальними соціальними цінностями. Здійснення надання професійної правничої допомоги соціально вразливим групам населення є започаткування переходу від укоріненої в свідомості громадян радянської системи правосуддя, яка носила більш каральний, аніж виправдувальний характер.

Побудова такого роду установи дає можливість громадянам повірити, що держава старається для їх блага, намагаючи реформувати свідомість не лише простих людей, а державних службовців. Це допомагає висвітлити найактуальніші проблемні питання, із якими громадяни стикаються у своєму повсякденному житті. А головне, що вони будуть знати куди звернутись за захистом свого права та бути впевненими, що їх вислухають та допоможуть.

Система і досі потребує вдосконалення, адже завжди є чого прагнути. Проте той крок, який зроблений наразі, дає підстави вважати, що Україна на правильному шляху свого розвитку.

Список використаних джерел

1. *Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 2009.– 80 с.*
2. *Оверчук С. В. Умови надання безоплатної правової допомоги в контексті практики Європейського суду з прав людини / С. В. Оверчук // Часопис Національного університету «Острозька академія». – 2016. – № 1. – С. 1–43. – (Сер. «Право»).*
3. *Формування системи безоплатної правової допомоги в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legalaid.gov.ua/ua/operatyvna-info/formuvannia-systemy.*
4. *Програма надання безоплатної правової допомоги: розроблення, планування, виконання, звітування / О. Гриб, К. Єрошенко, М. Ільчишен, М. Ніколаїшин, В. Охріменко, Я. Писарев, Н. Стець – К., 2017. – 54 с.*
5. *Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль [та ін.] ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – Т. 1. – 768 с.*
6. *Личко В. С. Правова допомога та її особливості в цивільних справах / В. С. Личко // Актуальні проблеми держави і права, 2014. – № 4. – С. 527–534.*
7. *Горчаренко С. В. Безоплатна правова допомога стає реальністю? / С. В. Гончаренко, Є. Ю. Бова // Адвокат, 2011. – № 7. – С. 10–14.*
8. *Шаталюк С. Д. Перспективи* ***формування системи безоплатної правової допомоги*** *для населення України / С. Д. Шаталюк // Правові новели, 2014. – № 1. – С. 4–6.*
9. *Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-17 від 02.06.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3460-17.*

References

1. *Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. (2009). (1996, June 28). Kyiv : Presa Ukrayiny [in Ukrainian].*
2. *Overchuk, S. V. (2016). Umovy nadannya bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy v konteksti praktyky Yevropeys'koho sudu z prav lyudyny [Conditions for providing free legal aid in the context of the practice of the European Court of Human Rights]. Chasopys Natsional'noho universytetu «Ostroz'ka akademiya». Seriya «Pravo». – Journal of the National University of Ostroh Academy. The series «Law», 1, 1-43 [in Ukrainian].*
3. *Formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy v Ukrayini [Formation of the system of free legal aid in Ukraine]. Retrieved from http://www.legalaid.gov.ua/ua/operatyvna-info/formuvannia-systemy [in Ukrainian].*
4. *Hryb, O., Yeroshenko, K., Il'chyshen, M., Nikolayishyn, M., Okhrimenko, V., Pysarev, YA., Stets', N. (Eds.). (2017). Prohrama nadannya bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy: rozroblennya, planuvannya, vykonannya, zvituvannya [Free legal aid program: development, planning, implementation, reporting]. Kyiv [in Ukrainian].*
5. *Bandurka, O. M., Blazhivs'kyy, YE. M., Burdol', YE. P. (Eds.). (2012). Kryminal'nyy protsesual'nyy kodeks Ukrayiny [The Criminal Procedural Code of Ukraine: Sciences]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].*

6. *Lychko, V. S. (2014). Pravova dopomoha ta yiyi osoblyvosti v tsyvil'nykh spravakh [Legal Aid and its Peculiarities in Civil Affairs]. Aktual'ni problemy derzhavy i prava. – Actual Problems of State and Law, 4, 527–534 [in Ukrainian].*
7. *Horcharenko, S. V., Bova, YE. YU. (2011). Bezoplatna pravova dopomoha staye real'nistyu? [Free legal aid becomes a reality?]. Advokat. – Advocaat, 7, 10–14 [in Ukrainian].*
8. *Shatalyuk, S. D. (2014). Perspektyvy formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy dlya naselennya Ukrayiny [Prospects of the formation of a system of free legal aid for the population of Ukraine]. Pravovi novely. – Legal stories, 1, 4–6 [in Ukrainian].*
9. *Zakon Ukrayiny «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu» [Law of Ukraine «On Free Legal Aid»]. (2011, 02 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3460-17 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 23.01.2018.

УДК 343.1

Ольга Якимчук,
аспірантка кафедри правосуддя та кримінально-правових дисциплін Національного університету «Острозька академія»

ПРЕДСТАВНИЦТВО ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ЇЇ КЕРІВНИКОМ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В АСПЕКТІ ВВЕДЕННЯ МОНОПОЛІЇ АДВОКАТУРИ

Розглянуто теоретичні та практичні аспекти представництва юридичної особи її керівником та іншою особою, уповноваженою установчими документами або законом у кримінальному провадженні в умовах внесення змін до Конституції України щодо здійснення представництва іншої особи у суді виключно адвокатом.

Ключові слова: *представництво, представник, юридична особа, керівник юридичної особи, орган юридичної особи, адвокат, монополія адвокатури.*

Якимчук О.

Представительство юридического лица её руководителем в уголовном производстве в аспекте введение монополии адвокатуры

Рассмотрены теоретические и практические аспекты представительства юридического лица её руководителем и другим лицом, уполномоченным учредительными документами или законом в уголовном производстве в условиях внесении изменений в Конституцию Украины относительно осуществления представительства другого лица в суде исключительно адвокатом.

Ключевые слова: *представительство, представитель, юридическое лицо, руководитель юридического лица, орган юридического лица, адвокат, монополия адвокатуры.*

Yakymchuk O.

The representation of a legal entity by its head in criminal proceedings in the aspect of the introduction of advocacy monopoly

The article analyzes the theoretical and practical aspects of the representation of a legal entity by its head and other person authorized by the founding documents or by law in criminal proceedings in the context of amending the Constitution of Ukraine regarding the representation of another person in court exclusively by advocate.

Keywords: *representation, representative, legal entity, head of a legal entity, body of a legal entity, advocate, advocacy monopoly.*

Постановка проблеми. Згідно з положень Кримінального процесуального Кодексу України (далі – КПК України), одним із представників юридичної особи – учасника кримінального провадження може бути її керівник, інша особа, уповноважена законом або установчими документами (ст. ст. 58, 63, 64^1, 64^2 КПК України). Однак 02 червня 2016 р. були внесені зміни до Конституції України щодо правосуддя, якими було встановлено, що представництво іншої особи в суді здійснює виключно адвокат (ст. 131^2 Конституції України). Таким чином, вже з 01 січня 2017 р. лише адвокати можуть представляти інтереси юридичних осіб у Верховному Суді та судах касаційної інстанції, з 01 січня 2018 р. – у апеляційних судах, а з 01 січня 2019 р. – у судах першої інстанції, за винятком справ, які розпочалися до 30 вересня 2016 р. (до набуття чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»). Разом з тим, недослідженим та суперечливим залишається питання щодо можливості представляти інтереси юридичної особи у кримінальному провадження її керівником.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематикою представництва юридичної особи її керівником у цивільному та господарському процесах займалися В. Е. Беляневич, С. Н. Братусь, І. О. Гелецька, Н. А. Нерсесов, В. В. Рєзнікова, О. В. Россильна, С. А. Чванкін, Д. М. Чечот, Б. Б. Черепахін та Г. Ф. Шершеневич. Деякі теоретичні аспекти представництва юридичної особи керівником у кримінальному провадженні були розглянуті у монографічних та дисертаційних роботах В. Д. Адаменка, В. Г. Пожара та В. С. Толокольнікова. Однак у світлі останніх змін до Конституції України щодо правосуддя, якими фактично було введено «монополію адвокатури» на представництво у суді, практичні аспекти представництва юридичної особи її керівником у кримінальному провадженні не є дослідженими.

© Ольга Якимчук, 2018

Метою статті є визначення теоретичних та практичних можливостей представництва юридичних осіб у кримінальному провадженні керівником в умовах введення монополії адвокатури на представництво у суді.

Виклад основного матеріалу. 02 червня 2016 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», яким фактично було введено монополію адвокатури на представництво інтересів іншої особи у суді (ст. 131^2 Конституції України). Також ст. 131^2 Конституції України передбачено винятки з цього правила: представництво у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена. Очевидно, що представництво юридичних осіб не входить у вищезазначений перелік винятків. При цьому представництво у суді зводиться не лише до захисту інтересів у судових засіданнях, але й підписання та/або подання процесуальних документів (позовних заяв, клопотань, скарг тощо), що також є процесуальними формами реалізації повноважень з представництва.

КПК України передбачено, що представником юридичної особи, яка є учасником кримінального провадження або представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, може бути її керівник, інша особа, уповноважена законом або установчими документами, працівник юридичної особи за довіреністю, а також особа, яка має право бути захисником у кримінальному провадженні (ст. ст. 58, 63, 64^1, 64^2 КПК України). Слід відзначити, що у цивільному, господарському та адміністративному судочинстві існує певна уніфікація положень щодо участі у справі юридичних осіб через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її імені відповідно до закону, статуту, положення (ч. 3 ст. 58 ЦПК України, ч. 3 ст. 56 ГПК України, ч. 3 ст. 58 КАС України). Така участь керівника юридичної особи у судовому процесі визначається як «самопредставництво юридичної особи» [1]. Натомість у кримінальному провадженні подібна норма про самопредставництво юридичної особи відсутня.

У зв'язку із такою неузгодженістю правового регулювання участі юридичних осіб у цивільному, господарському та кримінальному процесах виникає запитання: чи вважатиметься представництво керівником, іншою особою, уповноваженою установчими документами або законом, інтересів юридичної особи у кримінальному провадженні – представництвом інтересів іншої особи?

З однієї сторони, керівник юридичної особи є фізичною особою, тобто фактично іншою особою, а тому буквально представництво керівником юридичної особи її інтересів у кримінальному провадженні є представництвом іншої особи. На відміну від законного представництва, що входить у перелік винятків з правила «монополія адвокатури», юридична особа не є обмежено дієздатною, а вимушена в силу своє фізичної природи та організаційної структури здійснювати свої процесуальні права та обов'язки через інститут представництва. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем у суді [2].

З іншої сторони, з точки зору цивільного права, керівник уособлює юридичну особу. Юридична особа являє собою об'єднання осіб та (або) майна (ст. 81 ЦК України). Так, ст. 92 ЦК України встановлює, що «юридична особа набуває цивільних прав та обов'язків і здійснює їх через свої органи, які діють відповідно до установчих документів та закону. У випадках, встановлених законом, юридична особа може набувати цивільних прав та обов'язків і здійснювати їх через своїх учасників» [1]. Натомість цивільно-процесуальне законодавство фактично розділяє участь юридичних осіб у процесі через їх органи та через представників, оскільки ч. 3 ст. 58 ЦПК України встановлено, що «юридична особа бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її імені відповідно до закону, статуту, положення (самопредставництво юридичної особи), або через представника» [1]. Аналогічний розподіл закріплений у господарському процесі (ч. 3 ст. 56 ГПК України) та в адміністративному судочинстві (ч. 3 ст. 55 КАС України). Зміст вищезазначених статей ЦПК України, ГПК України та КАС України буквально продубльований законодавцем, на відміну від КПК України, де вживається лише поняття «представник».

Дискусійним в цивільному праві є питання щодо віднесення керівника юридичної особи чи до органу юридичної особи, чи до її представників. Так, ч. 3 ст. 92 ЦК України передбачає «орган або особа, яка відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступає від її імені, зобов'язана діяти в інтересах юридичної особи, добросовісно і розумно та не перевищувати своїх повноважень». Таке формулювання свідчить про представницький характер дій органу юридичної особи. Як зазначає В. Ю. Вольф,

«…сутність органу юридичної особи полягає в тому, що від її імені дії вчиняють відповідні фізичні особи, які в психологічному сенсі наділені волею, але в силу сукупності правових норм утворюють організацію юридичної особи, при цьому наслідки їхніх дій покладають на майнову сферу цієї юридичної особи» [3, с. 125–126].

Схожої думки щодо представницької природи органу юридичної особи дотримуються: Н. А. Нерсесов, В. В. Рєзнікова, О. В. Россильна, Д. М. Чечот, Б. Б. Черепахін та Г. Ф. Шершеневич. Так, Б. Б. Черепахін зазначає, що «…дії органу від імені юридичної особи є статутним представництвом» [4, с. 473]. Відповідно Д. М. Чечот зазначає, що «…іншого процесуального статусу, окрім статусу представника юридичної особи, керівник набути не може, оскільки бере спору завжди є юридична особа» [5, с. 144]. У кримінальному процесуальному законодавстві також прослідковується така думка, оскільки приймає участь у провадженні, що здійснюється щодо юридичної особи лише її представник, який і є учасником кримінального провадження, на відміну від самої юридичної особи. Разом з тим, представник діє від імені юридичної особи та в її інтересах, а юридичні наслідки (заходи кримінально-правового характеру) застосовуються до юридичної особи, а не до її представника. Окрім того, провадження щодо юридичної особи здійснюється одночасно з відповідним кримінальним провадженням, у якому особі (фізичній) повідомлено про підозру у вчинені злочинів в інтересах такої юридичної особи будь-якого із злочинів, передбачених ст. ст. 109, 110, 113, 146, 147, 160, 209, 260, 262, 306, ч. 1, 2 ст. 368-3, ч. 1, 2 ст. 368-4, ст. ст. 369, 369-2, 436, 437, 438, 442, 444, 447 КК України, або від імені такої юридичної особи будь-якого із злочинів, передбачених ст. ст. 258-258-5 КК України (ч. 8 ст. 214 КПК України).

Протилежної думки щодо природи органу (керівника) юридичної особи як частини юридичної особи, а не представника дотримуються В. Е. Беляневич, С. Н. Братусь, І. О. Гелецька, І. М. Ільїнська, О. С. Іоффе, Л. Ф. Лєсницька, Д. В. Ломакін та С. А. Чванкін. На їх думку, орган уособлює в собі правосуб'єктність юридичної особи, що відображено у ст. 92 ЦК України. Так, С. А. Чванкін зазначає, що «…визнання органу юридичної особи її представником теоретично невірне, оскільки неминуче веде до висновку про відсутність повної процесуальної дієздатності у юридичних осіб» [6, с. 118].

У дисертаційному дослідженні І. О. Гелецька робить висновок, що «…здійснення дій органом юридичної особи від її імені не є представництвом, оскільки існування представницьких правовідносин у діяльності юридичної особи може мати місце лише при виконанні таких функцій окремими працівниками юридичної особи, або іншими фізичними та юридичними особами» [7, с. 5]. С. Н. Братусь наголошує, що «…орган юридичної особи не можна вважати її представником, оскільки орган на відміну від представника не є окремим суб'єктом права, який виступає окремо від юридичної особи, а також орган діє на підставі статуту юридичної особи, а представник на підставі довіреності виданої компетентним органом» [8, с. 201].

П. Ф. Немеш також вважає «…неприпустимим з точки зору теорії та практики ототожнення у цивільному процесі керівника юридичної особи та її представника, оскільки це абсолютно різні за статусом учасники цивільного процесу, хоча формально, виходячи з положень ЦПК України, вони і розглядаються як такі, що представляють юридичну особу» [9, с. 24–25]. Однак положення ЦПК України (ст. 58) прямо відносять керівника юридичної особи до самопредставництва юридичної особи, натомість у КПК України представник юридичної особи, в тому числі її керівник, має самостійний процесуальний статус поряд з юридичною особою. Так, у КПК України представник, в тому числі представник юридичної особи, у визначенні поняття «учасники кримінального провадження» (п. 25 ч. 1 ст. 3 КПК України) зазначаються окремо, як самостійний суб'єкт кримінального процесуального права.

Необхідно зазначити, що відповідно до положень цивільного законодавства керівник та інша особа, уповноважена установчими документами або законом, фактично є органом юридичної особи (ч. 1 ст. 92 ЦК України). Згідно з положень цивільно-процесуального та господарсько-процесуального законодавства, керівник здійснює самопредставництво юридичної особи, тим самим уособлює її в суді. Кримінально-процесуальне законодавство відносить керівника та інших осіб, уповноважених установчими документами або законом до представників, без згадки про самопредставництво. Тим самим законодавець наголошує на тому, що в кримінальному провадженні приймає участь інша особа – представник. Саме представнику юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, присвячена стаття у КПК України, а не юридичній особі. Представники у кримінальному провадженні, в тому числі керівник юридичної особи або інша особа, уповноважена на те установчими документами або законом, є самостійними учасниками кримінального процесу, хоча діють від імені та в інтересах особи, яку представляють. Враховуючи положення цивільного

законодавства щодо уособлення юридичної особи особою, уповноваженою установчими документами або законом, за монополії адвокатури така особа має право представляти інтереси юридичної особи у суді під час здійснення кримінального провадження.

Окрім керівника, представником юридичної особи у кримінальному провадження може бути інша уповноважена законом або установчими документами особа. До категорії інших осіб слід віднести арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією або ліквідатора). Представництво юридичних осіб ліквідатором у кримінальному провадженні можливо тоді, коли юридична особа ліквідується та повноваження керівника були передані ліквідаційній комісії або ліквідатору (ст. 105 ЦК України), або коли юридична особа припиняє свою діяльність в порядку визнання банкрутом (Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»).

Слід наголосити, що здійснення самопредставництва юридичної особи у суді її керівником або іншою особою без статусу адвоката можливе лише за умови здійснення своїх повноважень на підставі установчих документів юридичної особи або закону, але не довіреності. У випадку дії керівника на підставі довіреності, необхідно буде підтвердження наявності посвідчення адвоката та включення до Єдиного реєстру адвокатів України. Так, судова практика Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів у розгляді цивільних справ свідчить про те, що у випадку участі керівника юридичної особи на підставі довіреності, а не установчих документів, такий представник без адвокатського посвідчення не допускається до провадження [10; 11]. Таким чином, здійснення самопредставництва юридичної особи у суді можливе, якщо представник (керівник або інша уповноважена особа) діє на підставі установчих документів (статуту, положення) або закону. Ця умова виконується у кримінальному провадженні, оскільки КПК України розділяє представників юридичної особи за підставами. Лише керівник або інша особа уповноважені здійснювати представництво юридичної особи у кримінальному провадженні на підставі установчих документів або закону (ст. ст. 58, 63, 64^1, 64^2 КПК України).

Розбіжності у правовому регулюванні участі представників юридичної особи у цивільному та кримінальному процесах в умовах здійснення представництва виключно адвокатами може призвести до колізій, зловживань та маніпуляцій у кримінальному провадженні (щодо затягування провадження, надання додаткових документів на підтвердження права здійснення представництва і т. д.). Тому необхідним є уточнення порядку та способу участі юридичної особи у кримінальному провадженні через керівника та іншу особу, уповноважену установчими документами або законом. Уніфікація норм КПК України з нормами інших процесуальних кодексів (ч. 3 ст. 58 ЦПК України, ч. 3 ст. 56 ГПК України, ч. 3 ст. 58 КАС України) щодо представників юридичної особи дозволить керівникам юридичних осіб за відсутності статусу адвоката безперешкодно брати участь у кримінальному судочинстві та захищати права юридичних осіб.

На підставі вищевикладеного, доцільно внести зміни до ст. ст. 58, 63, 64^1, 64^2 КПК України, що місять положення щодо представництва юридичної особи та викласти в уніфікованій із цивільним, господарським та адміністративним процесами, додавши після зазначення представництва юридичної особи через керівника, іншу особу, уповноважену законом або установчими документами словосполучення «(самопредставництво юридичної особи)».

Висновки. Отож, поки в науковому просторі точаться дискусії щодо правової природи керівника юридичної особи як представника чи органу юридичної особи, КПК України розглядає керівника юридичної особи не як уособлення юридичної особи, а як її представника. До внесення змін до Конституції України щодо правосуддя таке формулювання мало лише теоретичне значення. Однак в нинішніх умовах «монополії адвокатури» участь юридичної особи через її керівника, іншу особу, уповноважену установчими документами або законом як представника юридичної особи може викликати зловживання та призвести до недопуску до участі у кримінальному провадженні на судових стадіях. Необхідним є уніфікація та узгодження правового регулювання представництва юридичних осіб у кримінальному провадженні із цивільним та господарським процесами. Лише вказівка про представництво юридичної особи її керівником, іншою особою уповноваженою установчими документами або законом у кримінальному провадженні як самопредставництва юридичної особи у кримінальному процесі за умов монополії адвокатури забезпечить безперешкодне здійснення керівниками своїх обов'язків з представництва юридичних осіб та сприятиме узгодженню процесуального законодавства.

Список використаних джерел

1. *Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40. – Ст. 492.*
2. *Цивільний кодекс України. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.*
3. *Вольф В. Ю. Основы учения о товариществах и акционерных обществах / В. Ю. Вольф. – М. : Изд-во НКФСССР, 1927. – 168 с.*
4. *Черепахин Б. Б. Труды по гражданскому праву / Б. Б. Черепахин. – М. : Статут, 2001. – 479 с.*
5. *Чечот Д. М. Участники гражданского процесса / Д. М. Чечот. – М.: Госюриздат, 1960. – 190 с.*
6. *Чванкін С. А. Особливості представництва юридичних осіб у цивільному процесі / С. А. Чванкін // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 51. – С. 114–121.*
7. *Гелецька І. О. Правове регулювання відносин представництва у цивільному праві : автореф. дис. на здобуття канд. юрид. Наук : 12.00.03. / І. О. Гелецька. – К., 2005. – 20 с.*
8. *Братусь С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – М. : Госюриздат, 1950. 367 с.*
9. *Немеш П. Ф. Розмежування законного представництва та інших видів представництва у цивільному процесі, що не пов'язані з видачею довіреності. / П. Ф. Немеш // Адвокат – (130). – 2011.– № 7 – С. 23–25.*
10. *Ухвала Верховного Суду від 01 лютого 2018 р. по справі № 236/1048/17 [Електронний ресурс] Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71952633.*
11. *Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ від 20 листопада 2017 р. по справі № 236/1048/17 [Електронний ресурс] Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70845914.*
12. *Конституція Україна // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 41.*
13. *Кримінальний процесуальний кодекс України. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. Ст. 88.*

References

1. *Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Civil Procedural Code of Ukraine]. (2004). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [Civil Code of Ukraine]. (2003). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
3. *Volf, V.Yu. (1927). Osnovy uchenyia o tovaryshnstvakh y aktsyonernykh obshchestvakh [Fundamentals of the theory of partnerships and joint-stock companies]. Moscow: NKFSSSR [in Russian].*
4. *Cherepakhin, B.B. (2001). Trudy po hrazhdanskomu pravu [Works on civil law]. Moscow: Statut [in Russian].*
5. *Chechot, D.M. (1960). Uchasnyky hrazhdanskoho protsessa [Participants in the civil process]. Moscow: Hosyurizdat [in Russian].*
6. *Chvankin, C. A. (2009). Osoblyvosti predstavnytstva yurydychnykh osib u tsyvilnomu protsesi [Features of representation of legal entities in the civil process]. Aktualni problemy derzhavy i prava – Actual problems of state and law, 51, 114-121 [in Ukrainian].*
7. *Heletska, I.O. (2005). Pravove rehuliuvannia vidnosyn predstavnytstva u tsyvilnomu pravi [Legal regulation of relations of representation in civil law]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv, Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho [in Ukrainian].*
8. *Bratus, S.N. (1950). Subekty hrazhdanskoho prava [Civil law subjects]. Moscow: Hosiuryzdat [in Russian].*
9. *Nemesh, P.F. (2011). Rozmezhuvannia zakonnoho predstavnytstva ta inshykh vydiv predstavnytstva u tsyvilnomu protsesi, shcho ne poviazani z vydacheiu dovirenosti [The division of legal representation and other types of representative in the civil process, which are not related to the issuance of power of attorney]. Advokat – Attorney, 7 (130), 23-25 [in Ukrainian].*
10. *Ukhvala Verkhovnoho Sudu vid 01 lyutoho 2018 r. po spravi № 236/1048/17 [Decision of the Supreme Court] (n.d.). reyestr.court.gov.ua. Retrieved from http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71952633 [in Ukrainian].*

11. *Ukhvala Vyshchoho spetsializovanoho sudu Ukrayiny z roz·hlyadu tsyvilnykh ta kryminalnykh sprav vid 20 lystopada 2017 r. po spravi № 236/1048/17 [Decision of the High Specialized Court of Ukraine for the Examination of Civil and Criminal Matters]. (n.d.). reyestr.court.gov.ua. Retrieved from http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70845914 [in Ukrainian].*
12. *Konstytutsiia Ukraina [Constitution of Ukraine]. (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
13. *Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Criminal Procedural Code of Ukraine]. (2013). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 2.02.2018.

5. ГІСТЬ НОМЕРА.

Beata Baran, PhD
Penal Executive Law Chair
Law and Administration Faculty
Jagiellonian University

MODELS OF ELECTRONIC SUPERVISION SYSTEM IN POLISH PENAL EXECUTIVE LAW

Keywords: *electronic supervision, penal executive law, electronic surveillance, executing penalties, the convicted person*

One of the most important and modern solutions implemented into the Polish penal executive law system is the electronic supervision. In this paper the history of its implementation will be discussed as well as the current position in legal system.

Firstly, it is necessary to present when the concept of electronic supervision of offenders occurred. It came into the light in late 60s., based on the research from the Harvard University [3, 416]. The debate on the pros and cons of the newly proposed system was continued through 70s and 80s (see del Ingraham B., Smith G., 1972 [6]; Carmen R, Vaughn J., 1986 [4]; Huskey B., 1987 [5]). In the late 80s in the USA the electronic surveillance system became popular and ongoing practice [3, 416]. One of the first European Countries, where the system was implemented, was the United Kingdom (known there as «tagging»), later joined Sweden (1997), the Netherlands (1999), France (2000), Portugal (2002), Denmark (2005) and Estonia (2007) [7, 167]. The electronic supervision has been recommended by the the Committee of Ministers of the Council of Europe by the Recommendation No. R (99) 22E concerning prison overcrowding and prison population inflation. It was underlined that it is the best way to reduce the prison population [8, 21].

Secondly, the definition of the subject of the article should be outlined - what the electronic supervision is in the light of the Polish legal system. In accordance with binding regulations, electronic supervision is a control of the behaviour of the convict when using technical means. Currently it is used for executing penalties, penal measures and preventive measures. According to the Penal Executive Code, the penalty of imprisonment can be executed in such a way. Prerequisites will be elaborated more in the following sections of the paper. Electronic supervision is distinct, on the ground of the Code, from the electronic supervision system which is the total of methods and technical means used to perform electronic supervision.

The electronic supervision was firstly introduced into the Polish legal system in 2007 by the temporarily binding act – Act on the execution of the penalty of imprisonment outside the penitentiary in the system of electronic supervision. The Act had been planned to be in force for 5 years – since the end of August 2014 [1]. In 2013 the validity of the Act has been extended for an indefinite period [1]. In this way the Act was deprived of an episodic character [1].

The new system of executing the penalty of imprisonment was implemented step by step. Firstly, it was Warsaw appeal district where the system had been enforced – since 1 September 2009 [2]. Than, the whole country had become involved in it - since the beginning of the year 2012.

It is essential to point out the main aims of adopting the Act on electronic supervision. The very first one was the necessity to reduce both the number of prisoners in prison and, the second one, the number of persons who, after the final termination of legal proceedings (and being found guilty and sentenced for an imprisonment), awaited admission to the prison for the purpose of enforcing the sentence [2]. Also economic issues were taken into consideration and were in favour of implementing the new solution [7,168].

The very first attempt of introducing the electronic supervision was connected directly with executing the penalty of imprisonment. It was completely new solution for executing short-term incarcerations [12]. The system

© Beata Baran, 2018

consists in controlling the behaviour of a convict staying outside the penitentiary using monitoring equipment, i.e. electronic devices, installations and systems containing electrical or electronic components used for this control (technical means). In 2011, a new possibility has been added, according to which the conditions for performing, organising and controlling as well as supervision over the enforcement of the obligation to stay in the place of permanent residence during a mass event pronounced in connection with the ban on access to a mass event [12].

In July 2015 a major change occurred – the institution of the electronic supervision was transposed from the temporarily binding Act to the Penal Executive Code. The explanatory memorandum of the amendment indicated that currently the electronic supervision system had become a recognised institution of Polish criminal law, losing its experimental nature, and therefore there is no longer a need to have it adjudicated on the basis of a separate act of law [1].

The other model was adopted in the amendment to the Penal Executive Code in 2015. Permanent embedding of the electronic supervision system in the case-law practice causes that the institution has been regulated under the Code provisions [1]. As it was stated before, under the currently binding provisions it is used for executing penalties, punitive measures and precautionary measures. Pursuant to the amendment of the Penal Executive Code (2015), the only penalty that could be ruled and performed in the electronic surveillance system was the penalty of restriction of liberty [1]. According to Art. 34 § 1a point 2 of the Criminal Code the penalty of restriction of liberty consisted in i.e. the obligation to stay in the place of permanent residence or in another designated place with the use of an electronic supervision system. The introduction of the possibility of executing a penalty of restriction of liberty with the use of electronic supervision, and the elimination of the penalty of imprisonment from this system proved in practice highly ineffective [13]. So it was concluded that the diametric drop in the number of people covered by this system, although the development of the electronic supervision system, both in terms of system capacity and organisational and technical level, enables wider use of it under criminal law, in particular through re-use at the stage of imprisonment [13].

Changes, in accordance to the postulated alternations, were implemented in 2016. Article 34 § 1a point 2 and Art. 35.3 of the Criminal Code, concerning the imposition of a penalty of restriction of liberty consisting in the obligation to stay in the place of permanent residence or another designated place with the use of electronic supervision, have been repealed as well as the provisions of the Penal Executive Code regarding the execution of a penalty of restriction of liberty in this form [13]. According to the current legal status, the electronic surveillance system can be used to execute:

– an imprisonment for a term not exceeding one year, an aggregate penalty, amenable penalties not exceeding the period of one year and substitute imprisonment,

– penal measures: a ban on approaching certain people (3 to 12 months), the obligation of a convicted person to be present during certain mass events covered by the ban in the place of permanent residence or in another designated place (2 to 6 years),

– preventive measure ordered in the course of jurisdiction or in enforcement proceedings in the form of the perpetrator's place of residence control (without specifying the duration).

There is one exemption connected with intertemporal criminal law norms – it is the case of the penalty of restriction of liberty in relation to persons who, before April 2016, served this penalty in the form of an obligation to stay in permanent residence or in another designated place with the use of electronic supervision.

What is a binding element of the first and third model is a type of penalties to which execution the electronic supervision might be used – the possibility to execute the short-term penalty of imprisonment [for a term not exceeding firstly 6 months, than amended to one year]. To be precise, there is one exemption – Article 64 § 2 of the Criminal Code. Other prerequisites are also common:

– it is sufficient to achieve the purpose of the punishment,

– an offender has a specific place of permanent residence,

– the consent of adults who live together with the offender and,

– technical conditions does not preclude it.

Only the total fulfilment of all conditions allows the court to grant the offender permission to serve a penalty of imprisonment in an electronic supervision system [11, 16–17]. The doctrine [9] indicates the division into two groups of necessary conditions to use the electronic supervision. The first one is connected with its objective nature, i.e. those whose existence (or lack thereof) is clear from the evidence available to the penitentiary court [9]: the length of sentence imposed by the court (not exceeding one year), the place of permanent residence, the consent of adults who live together with the offender and existence of technical conditions. The second group is connected with more evaluative issues [9]. Their existence (or lack thereof) is determined by the court as part of a

free assessment of the conditions arising from the held evidences [9]. These are circumstances related to the characteristics of a criminal – his/her attitude, properties and personal conditions, which are as follows: an assessment whether electronic supervision is sufficient to achieve the purpose of the penalty, no contraindications in the form of security reasons, the degree of demoralisation, as well as other special circumstances and previous attitude and behaviour of an offender (applies only to the one who began serving the imprisonment) [9].

To conclude, it is possible to outlined that the electronic supervision on the grounds of the Polish criminal law system is one of the most modern solutions. It is definitely the most libertarian way of executing a penalty of imprisonment. The evolution of the model of the system is still under discussion and there are supporters and opponents of the current solution. The system is highly effective - the efficiency measured by the lack of appeals by the courts of execution of penalties in this system is 94% [10]. The criteria of effectiveness and economic efficiency are in favour of maintaining electronic supervision in the currently adopted form. An important factor to measure aforementioned will be the level of recidivism [11]. So further analysis should be carry out.

References

1. *Dąbkiewicz K., Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, Warszawa 2015, LEX/el.,*
2. *Malinowski Ł., Wykonywanie kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego. Komentarz, Warszawa 2013, LEX/el.,*
3. *Lawrence F., Travis I., Introduction to Criminal Justice, Routledge 2011,*
4. *del Carmen R., Vaughn J., Legal Issues in the use of electronic surveillance in probation, Federal Probation 1986, 50 (2),*
5. *Huskey B., Electronic monitoring: An evolving alternative, Perspectives 1987, 11 (3),*
6. *Ingraham B., Smith G., Electronic surveillance and control of behaviour and its possible use in rehabilitation and parole, Issues in criminology 1972, 7,*
7. *Hołda Z., Hołda J., Migdał J., Żórawska B., Prawo karne wykonawcze, Warszawa 2017,*
8. *Rusinek M., Ustawa o dozorze elektronicznym. Komentarz, Warszawa 2010,*
9. *Postulski K., Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, Warszawa 2017, LEX/el.*
10. *https://ms.gov.pl/pl/informacje/news,8143,przywrocenie-systemu-dozoru-elektronicznego-i.html,*
11. *Szymanowski T., System Dozoru Elektronicznego w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, Palestra 6/2016,*
12. *Kotowski W., Kurzępa B., Dozór elektroniczny. Komentarz praktyczny, Warszawa 2009, LEX/el,*
13. *Postulski K., Komentarz do niektórych przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny wykonawczy, w zakresie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy - Kodeks karny wykonawczy (Dz.U.16.428), Warszawa 2016, LEX/el.*

Legislation

1. *Recommendation No. R (99) 22E concerning prison overcrowding and prison population inflation adopted by the Committee of Ministers on 30 September 1999,*
2. *Act of 6 June 1997 on the Penal Executive Code; Official Journal of Laws of 2017, item. 665 - consolidated text,*
3. *Act of 7 September 2017 on the execution of the penalty of imprisonment outside the penitentiary in the system of electronic supervision; Official Journal of Laws of 2010, No. 142, item. 960, as amended.*

Стаття надійшла до редакції 24.12.2018.

ПОРЯДОК ПУБЛІКАЦІЇ МАТЕРІАЛІВ У ФАХОВОМУ ЗБІРНИКУ НАУКОВИХ ПРАЦЬ «АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА»

Шановні автори!

Редакційна колегія збірника «Актуальні проблеми правознавства» приймає до друку статті, які раніше не були опубліковані в інших виданнях та відповідають за змістом тематиці збірника «Актуальні проблеми правознавства», виконані на високому професійному рівні.

1) Приймаються роботи, **написані українською, російською або англійською мовами**, обсягом до 12 аркушів включно.

2) Рукопис статті повинен мати такі елементи:
– УДК;
– назва секції;
– прізвище та ініціали автора, науковий ступінь, посада;
– назва статті українською мовою;
– анотація українською, російською, англійською мовою (3–5 рядків);
– ключові слова;
– основний текст статті;
– література;
– список літератури англійською мовою (references).

3) Окрім рукопису статті до редакції подається **реферат** (розширена анотація) англійською мовою (реферат має обов'язково містити: назву статті, прізвище та ініціали автора, посаду, місце роботи, короткий зміст статті. Мінімальний обсяг реферату – **200** слів).

4) Стаття має містити такі елементи:
– **постановку проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
– **аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано вирішення цієї проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття;
– формування цілей статті (**постановка завдання**);
– виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
– **висновки** з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

5) Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх сторін – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5.

Посилання на літературу здійснюється безпосередньо в тексті. У квадратних дужках зазначається порядковий номер використаного джерела, а через кому – конкретна сторінка.

Редакція залишає за собою право рецензувати, редагувати, скорочувати і відхиляти статті. За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Передрук матеріалів збірника можливий лише з дозволу автора і редакції.

Адреса редакції фахового збірника наукових статей «Актуальні проблеми правознавства»:
Юридичний факультет Тернопільського національного економічного університету, м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а.

Деталі на сайті видання: **www.app.tneu.edu.ua**

Наукове періодичне видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗНАВСТВА

Науковий журнал

Випуск 1 (13)
2018

Літературний редактор: *Оксана Катрусяк*
Комп'ютерне макетування: *Любов Верней*
Дизайн обкладинки: *Марія Одобецька*

Підписано до друку 12.02.2018 р.
Формат 60х84 $^{1}/_{8}$. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублікаторі.
Ум.-друк. арк. 20,5. Обл.-вид. арк. 23,4.
Замовлення № Р014-01-18. Тираж 300 прим.

Адреса редакції:
46400 м. Тернопіль, вул. Микулинецька, 46а
тел. (0352) 26-06-36
www.tneu.ua
www.app.tneu.edu.ua
E-mail: zbirnyktneu@ukr.net

Видавець та виготовлювач:
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46004

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.

Віддруковано у видавничо-поліграфічному центрі «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль 46004
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua
www.app.tneu.edu.ua