

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС



№ 3
2018

Зареєстровано Державним комітетом телебачення і радіомовлення України
Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації: Серія KB № 15252-3824P
від 22.06.2009 р.

Виходить з 1997 р. До 2006 р. - "Вісник Одеського інституту внутрішніх справ". Щоквартальник

Засновник:
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:
Катеринчук І.П.,
доктор юридичних наук

ЗАСТУПНИК ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:
Кузніченко С.О.,
доктор юридичних наук, професор

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР:
Ісаєнко М.М.,
кандидат педагогічних наук

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Албул С.В., кандидат юридичних наук
Берlach А.І., доктор юридичних наук
Бутенко В.Г., доктор педагогічних наук
Грохольський В.Л., доктор юридичних наук
Єськов С., Ph.D., Associate Professor
Конопельський В.Я., доктор юридичних наук
Марковська Г., Ph.D., Associate Professor
Меркулова В.О., доктор юридичних наук

Пойман П., Ph.D.
Саакян М.Б., доктор юридичних наук
Тарасенко В.Є., доктор юридичних наук
Цвілюк С.А., доктор історичних наук
Цільмак О.М., доктор юридичних наук
Яковенко С.І., доктор психологічних наук
Ярмакі Х.П., доктор юридичних наук
Ярмиш О.Н., доктор юридичних наук

Друкується за рішенням
Вченої ради
Одеського державного університету
внутрішніх справ
Протокол № 1 від 03.10.2018 р.

*Журнал входить до переліку наукових фахових
видань, в яких можуть
публікуватися результати дисертаційних
робіт на здобуття наукових ступенів
доктора і кандидата юридичних наук.
Затверджено рішенням Атестаційної колегії
Міністерства від 26 червня 2014 року.*

Друковані матеріали виражають позицію
авторів, яка не завжди поділяється редакційною
колегією. Відповідальність за зміст статті,
достовірність фактів, статистичних даних,
точність викладеного матеріалу покладається
на авторів або осіб, які його подали.

Повне або часткове передрукування матеріалів,
виданих у журналі “Південноукраїнський
правничий часопис”, допускається лише
з письмового дозволу редакції.
При передрукуванні матеріалів посилання
на “Південноукраїнський правничий часопис”
обов’язкове.

Вимоги до авторських оригіналів статей

1. До друку приймаються неопубліковані раніше
роботи, обсягом до 1 авт. арк.

2. Будова статті

УДК (універсальний десятиковий класифікатор)
Анотація (українською, російською та англійською мовами).
Ключові слова (3-10 слів).

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв’язок
з важливими науковими чи практичними завданнями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми,
виділення невирішених раніше частин загальної проблеми,
котрим присвячується означена стаття.

Формулювання мети статті.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним
обґрунтуванням отриманих наукових результатів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок
у даному науковому напрямі.

Література.

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

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 бажано зазначати
безпосередньо в тексті у квадратних дужках
порядковим номером використаного джерела
та через кому конкретної сторінки.

4. Паперовий варіант, електронний варіант,
завірена рецензія спеціаліста (кандидата або
доктора наук відповідного профілю), довідка
про автора на окремому аркуші (прізвище, ім’я,
по батькові, адреса, телефони з кодом міста,
науковий ступінь, вчене звання, посада, установа).

Адреса редакції

Україна, 65014, м. Одеса, вул. Успенська, 1

тел. (048) 738-06-13

E-mail: editor@sulj.oduvs.od.ua

Веб-сайт: www.sulj.oduvs.od.ua

КОНТРОЛЬНА ПРАВОЗАСТОСОВНА ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ

Мельничук С. М.

Стаття присвячена контрольній правозастосовній формі реалізації функцій сучасної держави Україна. Розглянуто й узагальнено думки, висловлені в літературі щодо контрольної, контрольно-наглядової діяльності. Проаналізовано чинні джерела права щодо використання термінів, пов'язаних із таким видом діяльності. Виокремлено основні ознаки контрольної правозастосовної форми реалізації функцій сучасної держави Україна. На підставі виявленої природи сформульовано визначення поняття.

Ключові слова: сучасна держава, функції сучасної держави, правова форма, контрольна діяльність, правозастосовна діяльність, контрольно-наглядова форма реалізації функцій сучасної держави Україна, органи держави.

Статья посвящена контрольной правоприменительной форме реализации функций современного государства Украина. Рассмотрены и обобщены мнения, высказанные в литературе относительно контрольной, контрольно-надзорной деятельности. Проанализированы действующие источники права по использованию терминов, связанных с таким видом деятельности. Выделены основные признаки контрольной правоприменительной формы реализации функций современного государства Украина. На основании выявленной природы сформулировано определение понятия.

Ключевые слова: современное государство, функции современного государства, правовая форма, контрольная деятельность, правоприменительная деятельность, контрольная правоприменительная форма реализации функций современного государства Украина, органы государства.

The article is devoted to the control of the law-enforcement form of the implementation of the functions of the modern state of Ukraine. Considered and generalized positions expressed in the literature on control, control and supervision activities. It was revealed that positions formed in the previous period require significant modifications in connection with active state-building processes and external humanitarian factors. The current sources of Ukrainian law concerning the use of terms related to this type of activity are analyzed. It is revealed that the legislator fixes the control powers of the subjects for realization of their legal activity on the realization of the functions of the modern state. Ukraine uses terms of control (supervision), supervision (control), audit, monitoring as one-way. Therefore, it does not distinguish between these concepts in the sphere of implementation by the authorized subjects of control, control and supervision activities. This means that the control activity of state authorities, depending on the purpose of its implementation, mediates various actions, means and methods aimed at ensuring the proper realization of the functions of the modern state of Ukraine. The entities of such activity are public authorities. As for public control within the control activity, in the context of the implementation of the functions of the modern state, Ukraine does not use such kind of control. The main features of the control law-enforcement form of realization of the functions of the modern state of Ukraine, which give an idea of its legal nature, are singled out. On the basis of the revealed signs, the definition of the concept of a control law-enforcement form

of the implementation of the functions of the modern state of Ukraine as the activity of the entities authorized to supervise and ensure the compliance of the activities of the subjects to the laws, and the fixation of their results in the individual legal acts concerning the functions of the modern state of Ukraine is formulated.

Key words: modern state, functions of the modern state, legal form, control activity, law enforcement activity, control law enforcement form of the functions of the modern state of Ukraine, state bodies.

Постановка проблеми та її актуальність. Сучасному періоду розвитку держави властиві суттєві зміни, зумовлені низкою факторів внутрішнього та зовнішнього характеру. Під впливом таких факторів змінюються змістовні та формальні властивості, притаманні державно-правовим явищам, у т. ч. сучасній державі, її завданням, функціям. Реформування різних суспільних сфер, децентралізація владних повноважень на місцевий рівень впливає на функціональне призначення низки органів держави, правова діяльність яких узалежнена від моделі сучасної держави Україна, зафіксованої в Конституції України. Піддаються зміні й правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна, серед яких контрольна правозастосовна. Нині контрольна правозастосовна форма набуває інших, відмінних ознак, що пов'язано насамперед з утвердженням розуміння сучасної держави Україна як держави сервісного характеру, гаранта прав, законних інтересів людини та громадянина. Все це актуалізує дослідження контрольної правозастосовної форми реалізації функцій сучасної держави Україна, незважаючи на увагу до контрольної, контрольно-наглядової діяльності з боку дослідників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридична література включає низку праць, пов'язаних із контрольною, контрольно-наглядовою діяльністю, яку досліджували з різних галузевих позицій. Деякі теоретичні аспекти (сутність, зміст, принципи, призначення) розглядали через діяльність прокуратури, міліції, державної фіскальної служби тощо й висловлювали думки щодо можливості виокремлення її в самостійну гілку влади. Сформовані в попередній період позиції потребують значної модифікації у зв'язку з активними державотворчими процесами та зовнішніми гуманітарними факторами.

Метою статті є виявлення природи контрольної правозастосовної форми реалізації функцій сучасної держави Україна та формулювання визначення її поняття.

Виклад основного матеріалу. У юридичній літературі містяться різні висловлювання щодо розуміння контрольної, контрольно-наглядової діяльності органів державної влади, такої форми діяльності держави,

в межах якого позиція авторів є неоднозначною. Деякі з них розмежовують нагляд і контроль, інші не надають цьому принципового значення.

Наприклад, вважають, що сутність контролю полягає у перевірці відповідності результатів заданим параметрам, його цілям, а також у тому, що уповноважені органи й особи з'ясовують, чи відповідає діяльність підконтрольних об'єктів нормативним приписам і нормативним правовим актам, поставленим перед ними завданням, і безпосередньо вживають заходів щодо усунення «відхилень» і притягнення винних до відповідальності. Сутність нагляду вбачають у забезпеченні законності та правопорядку шляхом виявлення й усунення допущених порушень закону, а також у їх попередженні. Зміст нагляду складає заснована на законі діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямовується на попередження, виявлення і припинення порушень закону з метою забезпечення верховенства закону, забезпечення конституційних прав і свобод громадян і охоронюваних законом інтересів суспільства і держави. Нагляд, на відміну від контролю, не містить адміністративних функцій [1, с. 31-42].

Аналіз чинних джерел права України з цього питання свідчить, що законодавець не розмежовує ці поняття в сфері здійснення уповноваженими суб'єктами контрольної, контрольно-наглядової діяльності, а, навпаки, фіксує контрольні повноваження суб'єктів для здійснення ними правової діяльності з реалізації функцій сучасної держави Україна, використовує терміни контроль (нагляд), нагляд (контроль), аудит, моніторинг як синоніми.

Наприклад, Порядок здійснення державного нагляду за користуванням радіочастотним ресурсом України в смугах радіочастот загального користування визначає процедуру здійснення державного нагляду за користуванням радіочастотним ресурсом України (п. 1.1). Основними завданнями державного нагляду є запобігання, виявлення й усунення порушень законодавства (п. 2.1). За п. 2.2, державний нагляд включає: контроль за наявністю передбачених законом ліцензій <...>; контроль за додержанням <...>; перевірку дотримання вимог законодавства <...>; 2.3. під час здійснення державного нагляду за зверненням Департаменту державного нагляду (за потреби) у визначені строки проведення перевірки здійснює радіочастотний моніторинг і надає його результати, які використовуються уповноваженими посадовими особами [2]. Цей нормативний акт чітко вказує, яким чином відбувається реалізація наглядових повноважень і в який спосіб.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначає державний нагляд (контроль) як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища; заходами державного нагляду (контролю) є планові та позапланові заходи, які

здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом. Невиконання приписів, розпоряджень та інших розпорядчих документів органу державного нагляду (контролю) тягне за собою застосування штрафних санкцій до суб'єкта господарювання згідно із законом [3].

Указ Президента «Про повноваження та гарантії здійснення постійного контролю за діяльністю Служби безпеки України» до основних завдань Уповноваженого з питань контролю належить постійний контроль за додержанням конституційних прав громадян і законодавства в оперативно-розшуковій діяльності, діяльності у сфері охорони державної таємниці органів і підрозділів Служби безпеки України, а також контроль за відповідністю Конституції і законам України виданих Службою безпеки України положень, наказів, розпоряджень, інструкцій, вказівок [4]. У преамбулі Закону України «Про аудиторську діяльність» зазначено, що аудит «спрямований на створення системи незалежного фінансового контролю». Аудиторські перевірки здійснюються за адміністративно-правовими приписами держави [5].

У Стандартах міжнародної професійної організації вищих органів фінансового контролю країн – членів Організації Об'єднаних Націй під аудитом розуміється аналіз діяльності та дій органу для отримання впевненості, що вони виконуються відповідно до цілей, бюджету, правил і стандартів. Мета цього аналізу – виявлення на регулярній основі відхилень, які можуть вимагати коригувальних дій [6].

З огляду на зазначене контрольна діяльність органів державної влади залежно від мети її здійснення опосередковує різні дії, засоби і способи, спрямовані на забезпечення належної реалізації функцій сучасної держави Україна. «Її особливість впливає з особливостей повноважень і форм діяльності органів, уповноважених на здійснення функцій контролю і нагляду. Основне призначення цієї форми правозастосовної діяльності полягає в запобіганні можливих правопорушень, визначити заходи щодо усунення умов, які сприяють правопорушенням у майбутньому, а у разі виявлення неправомірної поведінки привести в дію відповідні правоохоронні засоби» [7, с. 6].

У юридичній літературі щодо контрольної, контрольно-наглядової діяльності висловлюються різні позиції з акцентуванням на тих чи інших її аспектах.

Так, Г. Бистрик вважає, що контрольно-наглядова діяльність є однією з основних правових форм діяльності держави, яка здійснюється державою шляхом видання контрольно-правових актів або рішень, що приймаються відповідними органами державної влади у межах передбачених Конституцією та законами України повноважень, і має на меті забезпечення перевірки відповідності дій суб'єктів та об'єктів правового регулювання чинному законодавству, сприяння утворенню режиму законності і правопорядку [8, с. 119].

На думку О. Бондар, контрольно-наглядова діяльність, спрямована на забезпечення законності та правопорядку в різних сферах суспільного життя, є однорідною діяльністю уповноважених державних органів зі своєчасного виявлення проблем, створення умов для їх вирішення й усунення конфліктів між владними і підлеглими структурами, що здійснюється за допомогою спеціальних правових засобів. Автор виокремлює спеціальні

ознаки контрольно-наглядової діяльності, до яких відносять такі: 1) державно-владний характер; 2) цілеспрямований характер; 3) організуючий характер, що забезпечується правовими засобами; 4) зміст складають окремі дії уповноважених суб'єктів для здійснення контролю і нагляду за підлеглими структурами; 5) пронизує правовим впливом усі сфери суспільного життя, які підлягають правовому регулюванню, забезпечуючи його ефективність [9, с. 253-254]. З цього приводу слід зазначити, що вказані ознаки недостатньо виявляють правову природу контрольно-наглядової діяльності, оскільки зміст будь-якої діяльності складають певні процедури з визначеною послідовністю, тим самим утворюють процес здійснення діяльності, в якому досягається результат, що фіксується й об'єктивується в актах-документах.

У літературі висловлюються думки про безпосередню і кінцеву мету контрольно-наглядової діяльності. Безпосередньою метою контрольно-наглядової функції вважається попередження та припинення порушень встановлених нормами права правил поведінки суб'єктів суспільних відносин, а також вимог щодо дотримання стандартів. Кінцева її мета – досягнення стану максимальної ефективності правового регулювання поведінки учасників суспільних відносин і стандартів, що так само покликане захистити громадян, організації, суспільство і державу від всіляких негативних наслідків протиправної діяльності, гарантувати їх безпеку, права, свободи та законні інтереси суб'єктів суспільних відносин [10, с. 37].

О. Скакун характеризує контрольно-наглядову діяльність як правову форму діяльності органів держави, що виражається у здійсненні юридичних дій у справі спостереження і перевірки відповідності виконання і додержання підконтрольними суб'єктами правових розпоряджень і припинення правопорушень певними організаційно-правовими засобами. Виокремлює суб'єктів цієї діяльності, з-поміж яких: Президент, Кабінет Міністрів, Конституційний Суд, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, прокуратура, Рахункова палата законодавчого органу, аудиторські структури Національного банку України, податкова адміністрація та інші, однак вона провадиться як у різному обсязі, так і в різних питаннях і сферах правового регулювання [11]. Зважаючи на вказане, контрольно-наглядову діяльність здійснюють тільки уповноважені органи держави, контрольні повноваження яких не є профілюючими.

Деякі автори поділяють суб'єктів контрольно-наглядової діяльності на дві групи й до першої відносять органи державної влади, для яких контрольна функція є пріоритетною і визначальною для їх діяльності, зокрема це органи конституційного контролю, спеціальні органи парламентського контролю, окремі правоохоронні органи. Другу групу представляють органи державної влади, які можуть здійснювати контрольні повноваження або реалізовувати контрольну функцію в процесі своєї основної діяльності [8, с. 121].

О. Лукаш зазначає, що саме через вдосконалення контрольно-наглядової діяльності держави і зміцнення гарантій законності в Україні можна проторувати надійний шлях до практичного втілення встановлених Конституцією України цілей державного і суспільного розвитку [12, с. 25-27].

Контрольна діяльність дозволяє максимально наблизити формальне право до реального права, чи точніше, до внутрішньої логіки генези і розвитку об'єктивних суспільних відносин [8, с. 118].

Отже, аналіз позицій, висловлених у юридичній літературі, свідчить про неоднотипне розуміння контрольної діяльності дослідниками. І це зрозуміло, адже така діяльність розглядається з різних позицій у різний період розвитку держави та містить відмінні висновки залежно від мети та завдань дослідження, моделі держави тощо. Деякі висновки сформовані в світлі централізації, характерної для певного періоду, й відображають тогочасне розуміння контрольно-наглядової діяльності. Але нині вони не співмірні з моделлю (політико-юридичним ідеалом) сучасної держави Україна, її метою на шляху побудови демократичної, правової, соціальної держави.

Контрольна діяльність забезпечує реалізацію функцій сучасної держави Україна за допомогою різних засобів і способів, які повинні відповідати стандартам і практикам Європейського Союзу, а це вимагає наявності прозорих та ефективних методик проведення контролю. Як зазначено в Лімській декларації керівних принципів контролю, контроль – не самоціль, а невіддільна частина системи регулювання, метою якої є віднайдення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії витрачання матеріальних ресурсів на більш ранній стадії, щоб мати можливість вжити корегувальних заходів, в окремих випадках – залучити винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяний збиток або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення таких порушень у майбутньому [13].

Така діяльність залежить від завдань, функцій сучасної держави, конкретизованих у повноваженнях суб'єктів. Суб'єктами здійснення такої діяльності є органи державної влади. Деякі автори вказують на важливість існування громадського контролю в межах контрольної діяльності. Такі висловлювання заслуговують на увагу, втім у контексті реалізації функцій сучасної держави Україна вказаний вид контролю не використовується.

Адже «завдання та функції сучасної держави України зумовлюють зміст та обсяг повноважень суб'єктів (органів держави, її підприємств, установ), діяльність яких спрямована на їх розв'язання та реалізацію; реалізація функцій сучасної держави Україна здійснюється уповноваженими нею суб'єктами (органами держави, її підприємствами, установами) через надання їм відповідних повноважень та у визначеній державою формі; правова форма реалізації функцій сучасної держави Україна є способом їх здійснення уповноваженими на правову діяльність суб'єктами (органами держави, її підприємствами, установами)» [14].

Висновки. Таким чином, контрольна діяльність суб'єктів (органів держави, її підприємств, установ) і є контрольною правозастосовною формою реалізації функцій сучасної держави Україна, правова природа якої виявляється в таких ознаках: а) вона є комплексною, опосередкованою завданнями, функціями сучасної держави Україна діяльністю уповноважених на неї органів держави, її підприємств, установ; б) виступає правовим, демократичним способом реалізації функцій сучасної держави Україна; в) може набувати рис нагля-

ду, аудиту чи контролю, які відображають відповідність контрольної правозастосовної форми демократичним принципам і стандартам; г) має інформаційно-аналітичний, рекомендаційний характер, що забезпечує повною, всебічною, оперативною, прогностичною інформацією процес реалізації функцій сучасної держави Україна; г) є позитивним засобом зміни параметрів функціонування сучасної держави Україна загалом. Тож під контрольною правозастосовною формою реалізації функцій сучасної держави Україна слід розуміти діяльність суб'єктів, уповноважених на спостереження та забезпечення відповідності діяльності владних суб'єктів законам і фіксацію їх результатів в індивідуально-правових актах щодо функцій сучасної держави Україна.

Література

1. Беляев В.П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия. Государство и право. 2006. № 7. С. 3-4.
2. Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду за користуванням радіочастотним ресурсом України <...> НКРЗІ; Рішення, Порядок, План <...> від 27 грудня 2012 р. № 684. Офіційний вісник України. 2013. № 14. С. 183. Ст. 516.
3. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05 квітня 2007 р. № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. С. 389.
4. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. С. 382.
5. Про аудиторську діяльність: Закон України від 22 квітня 1993 р. № 3125. Відомості Верховної Ради. № 23. 1993. Ст. 243.
6. Глосарій термінів Керівних принципів фінансового аудиту. URL: [http://www.issai.org/media\(800,1033\)/ISSAI_1003_E_Endorsement_](http://www.issai.org/media(800,1033)/ISSAI_1003_E_Endorsement_).
7. Дума В.В. Правозастосовча діяльність та форми її здійснення: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.00. К., 2010. 20 с.
8. Бистрик Г.М. Контрольно-наглядова діяльність як форма правової діяльності органів державної влади. Держава і право. 2009. Вип. 46. С. 115-123.
9. Бондар О.Г. Поняття контрольно-наглядової діяльності як основа дослідження контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві. Часопис Київського університету права. 2014. № 1. С. 251-255.
10. Адыев А.А. Контрольно-надзорная функция современного Российского государства: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2007. 204 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Правова єдність: Алерта, 2014. 524 с.
12. Лукаш О.Л. Принцип законності та його значення для конституційного розвитку України. Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні: матеріали VIII Всеукраїнської наук. практичної конференції (26-27 квітня, 2007 р.). Острог, 2007. С. 25-27.
13. Лімська декларація керівних принципів контролю Перу; Декларація, Міжнародний документ від 01 січня 1977 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/604_001.
14. Мельничук С.М. Правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна: загальнотеоретична характеристика: монографія. Івано-Франківськ: Видавець Кушнір Г.М., 2018. 346 с.

Мельничук С. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,

професор кафедри соціально-гуманітарних наук

Прикарпатського факультету (м. Івано-Франківськ)

Національної академії внутрішніх справ

НЕОБХІДНІСТЬ РОЗВИТКУ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІДЕОЛОГІЇ ДЕРЖАВИ ДЛЯ СУЧАСНОЇ ТА ДЕМОКРАТИЧНОЇ УКРАЇНИ

Миронюк О. І.

Автор досліджує необхідність розвитку та затвердження ідеології держави для сучасної України. Визначає її позитивний вплив на визначення національної стратегії розбудови держави у проведенні правових, соціально-економічних реформ та демократизації суспільства.

Зазначає, що правова ідеологія сьогодні є важливою складовою частиною державно-правового розвитку України. А процес еволюції правової ідеології ґрунтується на низці таких чинників, як: верховенство права, пріоритет прав і свобод громадян, принцип розподілу влади, належний рівень правової культури, соціальний компроміс, політичний плюралізм і морально-етичний потенціал суспільства тощо. Державна ідеологія, як особливий різновид політичної ідеології, є в той же час особливим елементом суспільної свідомості.

Наголошується, що національне відродження України – це не один із можливих шляхів розвитку нації, а передумова виходу України із кризового стану та входження її у світове співтовариство в якості сильно незалежної держави. Нова українська державна ідеологія має будуватись на засадах національної та соціальної справедливості, будь-яка антиукраїнська діяльність має бути окреслена законом (для запобігання викривлення дійсності і маніпуляцій із боку окремих громадян) і жорстко прискікатись.

Ключові слова: ідеологія, державна ідеологія, правова ідеологія, конституційна ідеологія, правова реформа, демократизація.

Автор исследует необходимость развития и утверждения идеологии государства для современной Украины. Определяет ее положительное влияние на определение национального развития государства в проведении правовых, социально-экономических реформ и демократизации общества.

Отмечается, что правовая идеология сегодня является важной составляющей государственно-правового развития Украины. Процесс эволюции правовой идеологии основывается на ряде таких факторов, как: верховенство права, приоритет прав и свобод граждан, принцип разделения властей, надлежащий уровень правовой культуры, социальный компромисс, политический плюрализм и морально-этический потенциал общества и тому подобное. Государственная идеология, как особая разновидность политической идеологии, является в то же время особым элементом общественного сознания.

Отмечается, что национальное возрождение Украины – это не один из возможных путей развития нации, а предпосылка выхода Украины из кризисного состояния и входения ее в мировое сообщество как сильного независимого государства. Новая украинская государственная идеология должна строиться на принципах национальной и социальной справедливости, любая антиукраинская деятельность должна быть очерчена законом (для предотвращения искривления реальности и манипуляций со стороны отдельных граждан) и жестко пресекаться.

Ключевые слова: идеология, государственная идеология, правовая идеология, конституционная идеология, правовая реформа, демократизация.

Given the events taking place in modern Ukraine, the development of a state ideology acceptable to most of society is as urgent as the resolution of economic and foreign policy problems. Ukrainian society prevails over the crisis, within which the spiritual and ideological crisis is in the first place, since political and economic relations in society are determined by its spirituality and dominant ideology. The functions of ideology, first of all, are reduced to the mastery of mass political consciousness, the introduction of clear and understandable goals, objectives, and all the guidelines in politics. Thus, we can say that state ideology, as a special kind of political ideology, is at the same time a special element of social consciousness. However, due to the rapidly changing economic and political orientations, state ideology must be capable of not overcoming these new landmarks, then at least it is understandable and expedient to explain to the masses their necessity and timeliness.

Without a certain system of ideas it is extremely difficult to determine the purpose, task and direction of further development of the state. The emergence of this apparent contradiction lies in the fact that every ideology in relation to a particular person, a citizen, does not really have to be compulsory or coercive, but the state, as a subject of political relations, must have its own ideology – a general strategy for its development.

The author investigates the necessity of developing and approving the ideology of the state for modern Ukraine. Determines its positive influence on the definition of a national strategy for building the state in conducting legal, socio-economic reforms and democratization of society.

Notes that legal ideology today is an important part of the state legal development of Ukraine. But the evolution of legal ideology is based on a number of factors such as the rule of law, priority rights and freedoms, the principle of separation of powers, the proper level of legal culture, social compromise, political pluralism and moral and ethical potential of society and so on. State ideology, as a special kind of political ideology, is at the same time a special element of social consciousness.

It emphasizes that the national revival of Ukraine is not one of the possible ways of developing the nation, but a prerequisite for Ukraine's exit from the crisis and its entry into the world community by a strong, independent state. The new Ukrainian state ideology should be based on the principles of national and social justice, any anti-Ukrainian activity should be outlined by law (to prevent distortions of reality and manipulations by individual citizens) and to tighten hard.

Key words: ideology, state ideology, legal ideology, constitutional ideology, legal reform, democratization.

Постановка проблеми. З огляду на події, що мають місце в сучасній Україні, вироблення державної ідеології, прийнятної для більшості суспільства, є такою ж нагальною потребою, як і вирішення економічних та зовнішньополітичних проблем. Українське суспільство переважає кризу, в межах якої духовно-ідеологічна криза – на першому місці, оскільки політико-економічні відносини в суспільстві визначаються його духовністю та пануючою ідеологією. Функції ідеології, насамперед,

зводяться до оволодіння масовою політичною свідомістю, до впровадження ясних і зрозумілих цілей, задач, усіх орієнтирів у політиці. Таким чином, можна сказати, що державна ідеологія, як особливий різновид політичної ідеології, є в той же час особливим елементом суспільної свідомості. Однак через досить швидко мінливий економічний і політичний орієнтири державна ідеологія повинна бути здатною якщо не випереджати ці нові орієнтири, то хоча б зрозуміло і дохідливо пояснювати масам їхню необхідність і своєчасність.

Без певної системи ідей україні важко визначити мету, завдання та напрям подальшого розвитку держави. Вихід із цього уявного протиріччя полягає в тому, що кожна ідеологія відносно конкретної особи, громадянина не повинна носити обов'язкового або примусового характеру, але держава, як суб'єкт політичних відносин, повинна мати власну ідеологію – загальну стратегію її розвитку.

Брак ідеології державотворення сповільнює державотворчі процеси та гальмує духовно-культурний розвиток нації. Тому в основі суспільного розвитку будь-якої країни мають бути певні загальнодержавні ідеологічні принципи, причому саме ідеології як стратегії національно-державного розвитку, а не засобу штучної заідеологізованості всіх складових частин суспільного життя. Національне відродження України – це не один із можливих шляхів розвитку нації, а передумова виходу України з кризового стану та входження її у світове співтовариство сильною незалежною державою.

Стан дослідження. Питання визначення ідеології, її місця в суспільному і державному житті в сучасній західній науковій літературі розглядаються в працях Л. Баранта, З. Баумана, І. Боббіо, Б. Веккіо, Ф. Воткінса, Е. Гідденса, Д. Інтерсола, Д. Левіна, О. Лемберга, Н. Лумана, Д. Макленнона, Р. Макрідіса, С. Московичі, М. Ріджея, М. Рокича, Л. Саржента, Дж. Саторі, М. Селігера, Л. Фойєра, Ф. Фюре та інших. Дослідження ідеологічного простору сучасної України знайшли відображення в працях вітчизняних учених А. Білоуса, М. Головатого, Є. Головахи, С. Здіорука, Г. Касьянова, В. Кременя, І. Кресіної, О. Лановенко, М. Михальченка, М. Недюхи, Б. Парахонського, В. Ребкала, Ф. Рудича, П. Ситника, С. Телешуна та інших.

Актуальність досліджуваної теми. Віддаючи належне теоретичній і практичній значущості праць зазначених науковців, слід зазначити, що у вітчизняній науці малодослідженими залишаються особливості формування загальнонаціональної ідеології сучасного українського суспільства, визначення її змісту, ролі.

Мета статті – з'ясувати роль ідеології в демократизації суспільства та проаналізувати проблеми формування загальнонаціональної ідеології в Україні на сучасному етапі

Виклад основного матеріалу. Суспільне життя – надзвичайно складна система, в якій кожний елемент пов'язаний з усіма іншими генетично, змістовно та функціонально, відіграючи особливу, тільки йому властиву роль у розвитку суспільства як цілісного організму. Одним із таких елементів є ідеологія – явище, що зародилося одночасно з виникненням суспільної свідомості, хоча стало предметом наукового осмислення лише в ХІХ ст.

Нині легальне існування на рівних засадах, на принципах плюралізму різноманітних ідеологічних течій має урівноважуватися силами, що здійснюють державниць-

кий вплив в інтересах всього суспільства, а не якоїсь окремої його частки. Не можна уникнути висунутої самим життям необхідності розв'язувати принципове питання про активну роль держави у становленні ідеологічних засад, про можливість і прийнятність цілеспрямованих зусиль у політичній сфері, передусім через ідеологію.

Державна ідеологія – це цілісна, систематизована сукупність ідей, цінностей і уявлень, в яких народ усвідомлює себе і своє становище в навколишньої дійсності, висловлює свої потреби і, як створення єдиного цілого, визначає форми організації свого буття, формулює і виправдовує свою мету [11, с. 304]. Виходячи із цього визначення, очевидно, що Україні з перших днів Незалежності потрібно було розробити й утвердити державно-політичну доктрину, навколо якої могло б об'єднатись українське суспільство.

Оскільки наша держава є багатонаціональною, а понад 70-річне панування совєцької влади розбило суспільство на два біполярних політичних табори, вироблення демократичної і соціально справедливої державної ідеології стало б тим орієнтиром, який би допомагав будувати власну державу на засадах соціальної і національної справедливості. Але, на жаль, українські керманичі (які недалеко пішли від своїх більшовицьких попередників у виборі методів керування і ставлення до громадян своєї країни) не те що не розробили державної ідеології, а й заборонили приймати як загальний обов'язок будь-яку ідеологію і дозволили діяльність будь-яких політичних сил, навіть якщо їхня діяльність є відверто українофобською (ст. 15 КУ).

Правова ідеологія сьогодні є важливою складовою частиною державно-правового розвитку України. А процес еволюції правової ідеології ґрунтується на низці таких чинників, як: верховенство права, пріоритет прав і свобод громадян, принцип розподілу влади, належний рівень правової культури, соціальний компроміс, політичний плюралізм і морально-етичний потенціал суспільства тощо. При цьому сучасна правова ідеологія базується на системі теорій, ідей і принципів: теорії соціальної правової держави, принципі поділу влади, теорії народного суверенітету, визнання пріоритету загальнолюдських цінностей над класовими, принципі верховенства права, переваги загальновизнаних норм міжнародного права над нормами національного права тощо. За умови плюралізму ідеологій, що гарантується ст. 15 Конституції України, правова ідеологія має виражатися як моністична в її змістовному та функціональному підпорядкуванні нормі права, зорієнтованості на мету та завдання процесу соціальних змін, засобів їх правового забезпечення тощо [3]. Однак несформованість вітчизняної правової ідеології регіоналізує вітчизняний правовий простір, породжує слабкість правової системи, поділяє єдину правову культуру на «східну» та «західну», призводить до втрати чітких політичних і духовних орієнтирів і, як наслідок, до перманентної політичної нестабільності, протистояння [6, с. 28]. Тому для уникнення цих та інших негативних явищ у суспільстві та державі доцільно формувати комплексну політико-правову ідеологічну доктрину.

Становлення України як самостійної держави з усією гостротою ставить питання про політичне обґрунтування її розвитку у формі ідеологічної парадигми держави. Відсутність ідеологічного обґрунтування державотворення, світоглядних основ суспільного розвитку вкрай

негативно відбивається на визначенні національної стратегії, на самій практиці розбудови держави і проведенні соціально-економічних реформ та демократизації суспільства. Не визначившись із власним ідеологічним баченням шляху розвитку, Україна не зможе вступити на шлях динамічних ефективних суспільно-економічних перетворень демократичного плану, які б мали цілісний характер, а її дії будуть сліпим запозиченням чужого досвіду [3]. Така політика вже призвела до значних труднощів нинішнього перехідного періоду на шляху України до демократії, спровокувала поглиблення кризових явищ у суспільстві, певне зубожіння людей. Ось чому на даний час для України важливо сформувати серйозну ідеологічну парадигму національно-державного розвитку.

Ідеологія – ціннісна система, що виражає відношення до існуючих суспільних порядків, обґрунтовує політичні ідеали, принципи, норми, цілі, взірці поведінки тощо [5]. Ідеологія як феномен суспільно-політичного життя існує як у міжнародному масштабі, так і на локально-регіональному рівні. За допомогою ідеології політичні сили обґрунтовують свої цілі і підбирають засоби для їх реалізації. На основі ідеології розробляються політичні концепції, доктрини, програми. Ідеологія, за словами Ф.А. Граміні, служить для того, щоб пробудити в народі колективну волю. Німецький соціолог Р. Мангейм звернув увагу і на негативний бік ідеології, підкресливши, що ідеологія маскує «шахрайство». Ідеологія – це феномен свідомості, а філософське та психологічне розуміння сутності свідомості передбачає аналіз свідомості як явища.

Для правової ідеології характерне цілеспрямоване наукове, в тому числі філософське, осмислення права не на рівні його окремих проявів, а як цілісного явища, яке має свою власну цінність. Прикладом правової ідеології є вчення природно-правової, позитивістської, класової та інших теорій права. Частина цієї ідеології становлять сучасні наукові погляди на право. На думку О. Костенка, нині спостерігається криза правової ідеології в Україні через ураження її позитивізмом [8]. Позитивізм породжено невірним вирішенням «основного питання юриспруденції», що формулюється таким чином: що є першоджерелом права – «літера» закону чи його «дух»? В «ідеологічній боротьбі» на ниві юриспруденції щодо вирішення цього питання сьогодні в Україні, певним чином, перемагає позитивістська правова ідеологія, згідно з якою «літера» визнається першоджерелом права. Виходячи із цього, «літера» закону відривається від його «духу» й відтак перетворюється на інструмент для зловживань. За допомогою «літери» закону, відлученої від його «духу», позитивістськи тлумачачи текст закону, можна маніпулювати ним, як заманеться, й обґрунтовувати що завгодно, навіть те, наприклад, що чорне є білим. І все це матиме видимість формальної законності [5, с. 86-92]. Для реалізації прийнятих норм права створюється спеціальний механізм, а також визначаються державно-правові інститути щодо запровадження норм права у практичну діяльність. Але навіть у тих випадках, коли з якихось причин державні інститути не можуть творити «право», воно не втрачає свою цінність і продовжує діяти. У цьому випадку дію права забезпечує його ідея, дух. С.С. Сливка зауважив, що існує істотна різниця між духом права та «літерою» закону. Так, літера закону відображає обов'язковий

припис поведінки особи, незважаючи на її внутрішню реакцію, а дух закону спрямований на відображення ідей законодавця. Тобто дух закону є значно складнішим від літери закону, хоча вони одне одного доповнюють. У цілому дух закону виражає історично зумовлену мету літери закону. Усупереч духові права часто виступають відомчі нормативні акти, що спрямовані на суб'єктивне тлумачення закону. У даному випадку дотримуються «літери» закону, а «дух» права змінюють або взагалі ігнорують [8, с. 53, 54]. С.С. Сливка вважає, що дух людини міститься в її думках, словах, які скеровують її на певні вчинки. У будь-яких випадках спочатку проявляє себе дух, а потім – дія. Також у кожній дії можна більш-менш визначити дух, який часто втілюється в мотивах, меті тощо [7, с. 47].

Отже, людський дух є одним із головних чинників формування суспільної думки та діяльності, зокрема – ідеології. Аналіз діалектики загальнолюдського, національного та класового свідчить, що в осягненні сутності ідеології важлива роль належить не тільки класовим, груповим інтересам, а й національним.

Особливе значення має інтегративний зміст ідеології, який постає у вигляді обґрунтування того загального й особливого, що характеризує націю та державу [9, с. 18]. Правова ідеологія як сукупність ідей, поглядів, уявлень і принципів, що в концентрованому вигляді відображають й оцінюють правову дійсність, представляє собою важливий чинник формування правової держави та громадянського суспільства. Значний вплив на становлення різноманітних інституцій громадянського суспільства має Конституція України через закріплення найважливіших політико-правових конституційних принципів, згідно з якими повинні діяти не тільки держава, а й інститути громадянського суспільства (права людини, політична та ідеологічна багатоманітність, законність тощо) [10, с. 12].

Одночасно, в умовах деградації суспільної моралі, нівелювання елементарних норм етики в сучасному суспільстві, все більш актуальним стає завдання підвищення ролі ціннісних духовних орієнтирів. Українській конституційній традиції притаманні свої особливості. Так, протягом понад 300 років в Україні формувалася власна конституційна ідеологія й конституційна доктрина, для яких був притаманний особливий дух. А визначальним фактором цього процесу стали «Пакти й конституції прав і вольностей Війська Запорізького» [2, с. 173]. Окрім історично розвинених політико-правових принципів демократичного республіканізму, в Україні завжди була значною традицією духовного розвитку. При цьому слід враховувати, що ідеологія зазвичай виступає в якості духовної сутності держави.

Конституційну ідеологію в контексті конституціоналізму прийнято розглядати як систему поглядів, що виражають цінності, принципи, процеси формування й функціонування конституціоналізму, його роль і значення в житті держави та суспільства. При цьому, на думку А.Р. Крусян, конституційна ідеологія тісно пов'язана з духовністю як усього суспільства, так і окремих його членів. А конституційно-правова духовність виступає у вигляді ментально-аксіологічного компонента конституційної правосвідомості. При цьому конституційно-правова духовність спрямована на утвердження віри у право й, зокрема, в конституційне право [2, с. 211].

Слід припустити, що лише ґрунтовно розроблений в Україні комплекс правової, державної та національної ідеології може формувати такий концепт конституційної ідеології, який відповідав би принципам демократичної, соціальної та правової держави, що, між іншим, й стверджується в ст. 1 Конституції України. Отже, конституційна ідеологія є ще однією важливою складовою частиною правової ідеології. Необхідно наголосити, що правова ідеологія виступає одним із різновидів суспільної ідеології. Вона пов'язана з іншими формами ідеології, але при цьому має свою специфіку, що відображається через її предмет, а також способи впливу на правову свідомість. Правова ідеологія являє собою цілісне відображення правової дійсності, що дозволяє не лише реконструювати теоретичними засобами наявні в суспільстві правовідносини, але й запропонувати необхідні для розвитку держави та суспільства правові цінності, правові цілі, а також ймовірні моделі правового регулювання тих чи інших суспільних відносин [3, с. 27].

Вплив правової ідеології на процеси правового регулювання прослідковується не лише на загальноправовому рівні, коли цілеспрямований характер розвитку правових відносин і їх нормативного регулювання вимагає відповідної правової ідеології, а й на рівні конкретних державно-правових реформ, які у процесі своєї реалізації передбачають фундаментальні ідеологічні зміни на рівні правосвідомості громадян у частині їхнього сприйняття права, його основних завдань, функцій, цінностей і державної влади. Слід підсумувати, що цінність ідеології полягає в тому, що вона є вагомим фактором формування суспільства та виховання людей.

У системі нових ідеологічних цінностей потрібно звернути увагу і на інформаційний простір. Саме інформаційний простір використовується як ідеологічний інструментарій для вирішення соціальних, політичних, економічних чи військових проблем. Глобалізація зробила роль інформації надзвичайно важливою. Інформаційний статус держави, її представлення у світовому інформаційному просторі є частиною її політичної чи економічної ваги у світі.

Найсильнішим каналом комунікації з погляду можливості його впливу на масову свідомість стало телебачення. Кілька десятків років таким було радіо, після телебачення, а за останній період стає Інтернет.

Досвід цивілізованих країн свідчить, що держава не може існувати без власної ідеології. Адже потреба в ідеології закладена самою закономірністю функціонування суспільства та необхідністю пошуку загальнонаціональних духовних орієнтирів, спроможних консолідувати суспільство. Еволюція ідеології відбувається в тісному взаємозв'язку з іншими суспільно-політичними факторами.

Висновки. Увесь політико-правовий досвід української історії переконливо підтверджує одну з головних ідеологічних настанов: без цілісної, самодостатньої та цілеспрямованої ідеології державотворення, побудованої на духовних і національних пріоритетах, наша країна приречена бути додатком політики інших держав. Лише усвідомлення власних національних пріоритетів і втілення їх у життя може забезпечити нашій державі

гідне й повноцінне існування у світовому співтоваристві. Ідеологія має бути не лише ідеологією доктрин чи певних завдань (хоч і такою вона, безумовно, повинна бути). Вона має охоплювати весь світоглядний комплекс нації, плекаючи та розвиваючи його.

Стає очевидним, що нова українська державна ідеологія має будуватись на засадах національної та соціальної справедливості, будь-яка антиукраїнська діяльність має бути окреслена законом (для запобігання викривлення дійсності і маніпуляцій із боку окремих громадян) і жорстко присікатись. Політика толерантної і ліберальної держави зазнала краху, потурання українофобським рухам призвело до війни і величезних людських жертв.

Література

1. Ткачук О., Аблов А. Деякі політико-ідеологічні проблеми трансформації українського суспільства в сучасних умовах. Вісник Одеського національного університету. Вип.10. Соціологія і політичні науки. 2011. Т. 16. С. 710-716.
2. Калиновський Ю.Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія. Х.: Право, 2008. 288 с.
3. Кондратьєв В.О. Особливості правової ідеології як фактора формування правової свідомості в сучасному українському суспільстві // Інтелект. Особистість. Цивілізація. Донецьк, 2007. Вип. 5. С. 30-41.
4. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року зі змінами та доповненнями згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV. Харків: Весна, 2007. 48 с.
5. Лісовський В.М. Ідеологія в Україні та її роль у формуванні і становленні громадянського суспільства. Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Філософія. Соціологія. Політологія. 2012. Т. 20. Вип. 22(3). С. 86-92. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdufsp_2012_20_22\(3\)_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdufsp_2012_20_22(3)_20).
6. Недюха М. Світоглядно-теоретичні засади правової ідеології. Віче. 2009. № 21. С. 27-30.
7. Сливка С.С. Природа та надприродне право: у 3-х частинах. Ч. 1: Природне право: історико-філософський погляд. К.: Атіка, 2005. 224 с.
8. Сливка С.С. Юридична деонтологія: підручник. К.: Атіка, 2006. 296 с.
9. Толстенко В.Л. Правова ідеологія у розвитку сучасної Української держави та суспільства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.01 – «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». К., 2012. 19 с.
10. Толстенко В.Л. Проблеми впливу правової ідеології на правове регулювання і розвиток правової системи // Держава і право: збірн. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 42. К.: Ін-т держави ім. В.М. Корецького НАН України, 2008. С. 11-19.
11. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол. та ін.). К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

Миронюк О. І.,

кандидат юридичних наук, асистент кафедри прав людини Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

СУЧАСНИЙ МЕХАНІЗМ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ЛЮДИНИ – ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ

Ребезюк В. М.

У цій статті автор досліджує сучасний стан механізму судового захисту прав, свобод та законних інтересів особи як гарантію забезпечення законності. Аналізує різне бачення науковців щодо визначення механізму захисту прав, свобод та законних інтересів кримінального провадження. Автор констатує, що Україна зобов'язана створити відповідний діючий правовий механізм для його беззаперечного виконання. Найбільшим за ефективністю правозахисним державним механізмом захисту прав та свобод підозрюваного та обвинуваченого є суди. Вагомою ознакою виконання судами функції захисту прав, свобод та законних інтересів людини є те, що суди наділені всіма необхідними повноваженнями для того, щоб реалізовувати цю діяльність як у разі порушення прав особи, так і необґрунтованого їх обмеження. Визначено механізм охорони прав та його правову природу.

Ключові слова: механізм охорони прав, права та свободи, законні інтереси особи, механізм судового захисту, процесуальний механізм, судовий контроль, судова система, порушення прав особи, правова природа механізму, кримінальне провадження.

В данной статье автор исследует современное состояние механизма судебной защиты прав, свобод и законных интересов лица как гарантию обеспечения законности. Анализирует разное видение ученых по определению механизма защиты прав, свобод и законных интересов уголовного производства. Автор констатирует, что Украина должна создать соответствующий действующий правовой механизм для его беспрекословного выполнения. Крупнейшим по эффективности правозащитным государственным механизмом защиты прав и свобод подозреваемого и обвиняемого являются суды. Весомым признаком исполнения судами функции защиты прав, свобод и законных интересов человека является то, что суды наделены всеми необходимыми полномочиями для того, чтобы реализовывать эту деятельность как в случае нарушения прав лица, так и необоснованного их ограничения. Определен механизм охраны прав и его правовая природа.

Ключевые слова: механизм охраны прав, права и свободы, законные интересы лица, механизм судебной защиты, процессуальный механизм, судебный контроль, судебная система, нарушение прав человека, правовая природа механизма, уголовное производство.

In this article the author investigates the current state of the mechanism of judicial protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the person as a guarantee of legality. Analyzes the different view of scientists in determining the mechanism for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of criminal proceedings. The interest to the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the person is rather high in Ukrainian legal science. Definitely, this so important question of the mechanism of judicial protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the person is one of the most acute in problem under investigation. The author ascertains that Ukraine has to create an appropriate legal mech-

anism for its unquestioning accomplishment. The court has the highest effectiveness in protecting the rights and freedoms of the suspect and the accused by the human rights protection mechanism of the state. The mechanism of protection of the rights, and its legal nature is determined. A substantial indication of the court's ability to protect the rights, freedoms and the legitimate interests of the person is that the courts have all the necessary powers to carry out this activity both in the case of violations of the rights of the individual and of their unjustified restrictions. Furthermore, the mechanism of protection of rights and its legal nature is determined. The coverage of the mechanism of judicial protection of the rights, freedoms and the legitimate interests of the participants in criminal proceedings, for today, is one of the most important problems of the domestic policy of our state. Undoubtedly, the chosen theme of this article is among the priority in the field of criminal process at the present stage of the formation of a legal European state. In addition the current system of the human rights and legitimate interests protection in Ukraine citizens need some restoration and bringing to a single level of recognition up to a point in Ukraine and all democratic countries of the world. First and foremost the effectiveness of the practical application of human rights to its rights and freedoms is the litmus testament that protects the rights and freedoms of the individual.

Key words: mechanism of protection of the rights, rights and freedoms, legal interests of the person, mechanism of judicial protection, procedural mechanism, judicial control, judicial system, legal nature of the mechanism, criminal proceedings.

Актуальність теми. Постановка і розгляд питання механізму судового захисту прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження на сьогодні є однією з найважливіших проблем внутрішньої політики нашої держави. Саме стан справ у сфері забезпечення охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, їхня практична реалізація є тією відправною точкою, за якою оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої цивілізованої держави та суспільства загалом. Не декларативні заяви, а дієвість практичного застосування захисту людини, її прав і свобод є тим лакмусовим папірцем, що забезпечує охорону прав і свобод особи.

Стан наукового дослідження. Питанням механізму судового захисту прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження присвятили свої роботи відомі українські та зарубіжні науковці, такі як: Г.З. Алієва, С.С. Алексєєв, Л.П. Ануфрієва, К.Г. Волинка, О.В. Верхогляд-Герасименко, Ю.М. Грошевий, П.М. Давидов, А.Я. Дубинський, А.В. Захарко, Я.П. Зейкан, М.Л. Ентіна, Л.М. Карнєєва, С.В. Ківалов, В.П. Кононенко, Н.А. Колоколов, Ф.М. Кудін, В.А. Лазарева, Е.А. Лукашева, В.Т. Нор, В.Т. Малярєнко, А.Ю. Олійник, О.Є. Омельченко, А.В. Пазюк, А.А. Пархета, М.М. По-

Лянський, О.Б. Прокопенко, В.В. Разік, П.М. Рабінович, Е.Л. Трегубов, В.А. Ржевський, В.В. Скитович, О.Ю. Хабло, Л.Д. Удалова, Ф.Н. Фаткуллін, І.Я. Фойницький та ін.

Мета цієї статті. Метою статті є всебічний правовий аналіз проблемних питань судового захисту прав людини у кримінальному провадженні; визначення складників механізму судового захисту прав людини в осмисленні удосконалення зазначеного механізму.

Виклад основного матеріалу. Наша держава зробила свій доленосний вибір – це євроінтеграційний шлях розвитку. Сенс цього вибору полягає у європейській цивілізаційній моделі, яка дасть можливість українському суспільству досягти прогресу в усіх сферах життєдіяльності і демократичного розвитку. Європейський вибір України – це одночасно і рух до стандартів демократії та правового поля. Наше суспільство обрало європейські цінності, позаяк вкрай важливе місце серед них займає охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження.

При цьому хотілося б зауважити, що демократія в будь-якому суспільстві базується на двох головних засадах – верховенство права та забезпечення права і свободи людини. Проте навіть проголошення людини найвищою соціальною цінністю та закріплення у статті 3 Конституції України її основних прав та свобод можуть не мати жодного значення без реального механізму здійснення цих прав [1, с. 5].

Для того щоб проголошені права не залишалися декларативними Україна зобов'язана створити відповідний діючий правовий механізм для їх беззаперечного виконання. Найбільшим за ефективністю правовим державним механізмом захисту прав та свобод підозрюваного та обвинуваченого є суди. У цивілізованій державі суду належить центральне місце у всій правовій системі. Саме суд уособлює справжнє право, істинну справедливість. Правосуддя – «це діяльність суду, здійснювана в передбаченому процесуальним законом порядку, яка полягає в розгляді і розв'язанні конфліктів, пов'язаних із дійсним чи можливим порушенням норм <...> права» [7, с. 305].

Судовий захист прав і свобод особистості являє собою механізм реалізації обов'язку держави забезпечити дотримання відповідних прав людини і громадянина, закріплених законодавчим шляхом. Суд охороняє від різних порушень особисті права, майнові та немайнові, право на участь у державному, громадському та політичному житті.

Звертаючись до Конституції України, а саме статті 124 та до статті 15 КПК України, бачимо виняткову прерогативу суду на визнання людини винною у скоєнні злочину і призначення їй кримінального покарання.

На думку російського юриста Н.А. Колоколова, судова влада покликана стати непереборним бар'єром на шляху свавілля органів слідства й оперативних служб [5, с. 31].

Суд, що має значну довіру й авторитет у суспільстві, який є більш самостійним і незалежним у своїх судових рішеннях, має високий коефіцієнт рівня законності, він надійно захищає від можливих посягань на права, свободи та законні інтереси громадян.

Апріорі сила судової влади як захисника прав, свобод та законних інтересів людини – у законному, справедливому вирішенні правових конфліктів. У нашій державі Конституцією кожному громадянину гарантується право на оскарження в суді загальної юрисдикції

рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб, отже, розглядаючи такі скарги, суди контролюють дотримання законності.

Важливою ознакою здійснюваної судами своєї основної функції, захисту прав, свобод та законних інтересів громадянина є те, що вони наділені всіма необхідними повноваженнями для того, щоб реалізовувати цю діяльність як у разі порушення прав особи іншими особами, так і у разі, коли порушником права виступає держава, конкретні органи державної влади або посадові особи. У результаті цього функція захисту прав людини, яку ми відносимо до процесу діяльності судів загальної юрисдикції, виявляється глибинно пов'язаною з функцією забезпечення верховенства права, коли право стає домінуючим фактором як у відносинах окремих громадян, так і в життєдіяльності держави [4, с. 6].

Так, відповідно до ч. 1 статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. А частина 3 статті 8 Конституції України гарантує звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України, адже її норми є нормами прямої дії. Отже, суд в Україні виконує державну функцію захисту прав, свобод та законних інтересів людини, одночасно права і свободи людини є сенсом діяльності суду. Дійовий механізм судового захисту прав людини на сьогодні – це найбільш універсальний, демократичний інструмент правової держави.

Свого часу російський науковець І.Я. Фойницький не без підстав зауважував, що державне завдання судової влади – захист прав, законом дарованих, проти всіх їх порушників. Суд захищає права державні, суспільні й особисті. Проте основою всіх прав особи є її свобода. Отже, природно, що однією з найважливіших функцій судової влади визнається захист свободи особи. Самостійною і незалежною в зовнішньому відношенні судова влада може бути визнана лише там, де вона в змозі забезпечити дійсну безпеку особистій свободі проти посягань усякого роду [12, с. 183].

Значною ознакою здійснюваної судами функції захисту прав, свобод та законних інтересів людини є те, що суди наділені всіма необхідними повноваженнями для того, щоб реалізовувати цю діяльність як у разі порушення прав особи, так і необґрунтованого їх обмеження.

У нашій державі одним з найважливіших способів захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів кримінального провадження є судовий контроль за діями та рішеннями органів дізнання і досудового слідства. В.А. Лазарева слушно зазначила, що і правосуддя, і судовий контроль здійснюються з метою захисту прав і свобод людини і громадянина. Вирішуючи кримінальну справу, розглядаючи скаргу на незаконні дії державного органу або посадової особи, суд відновлює порушені права і свободи або захищає їх від можливого обмеження [8, с. 52].

Отже, присутність елементів контрольного процесу на всіх етапах кримінально-процесуальної діяльності дає змогу розглядати судовий контроль як універсальний спосіб реалізації судом функції захисту прав та свобод особи та особливий спосіб здійснення правосуддя.

На нашу думку, судовий контроль у кримінальному провадженні є окремою формою діяльності суду, що впливає з покладеної на нього функції захисту прав

та свобод особи і здійснюється шляхом надання судом дозволу на певні процесуальні дії, пов'язані з обмеженням конституційних прав і свобод громадян, та контролю за законністю їх проведення, розгляду справи в суді і для реалізації громадянами права на оскарження дій і рішень органів дізнання та досудового слідства.

У зв'язку з цим ми вважаємо, що судовий контроль можна поділити на загальний, попередній і виключний. Загальний контроль полягає в тому, що суд наділений правом контролю за законністю й обґрунтованістю дій органів досудового розслідування на етапі як вирішення питання про призначення справи до судового розгляду, так і під час судового розгляду.

Попередній розгляд справи суддею є тим етапом кримінально-процесуального провадження, який не можна обминути. Якщо суддя, перевіrivши матеріали справи, дійде висновку про достатність підстав для розгляду справи в судовому засіданні, він у попередньому розгляді вирішує питання про призначення справи до розгляду в судовому засіданні. З цього моменту обвинувачений стає підсудним і його справа буде розглядатися в судовому засіданні, у якому вирішуватиметься питання щодо винуватості підсудного. Під час вирішення суддею питання про призначення судового засідання закон передбачає коло питань, які вирішує на підставі матеріалів справи суддя, а саме: чи підсудна справа суду; чи немає підстав для закриття справи або її зупинення; чи складено обвинувальний висновок відповідно до вимог КПК України; чи немає підстав для зміни, скасування або обрання запобіжного заходу; чи не було допущено під час порушення справи, провадження дізнання або досудового слідства таких порушень вимог КПК України, без усунення яких справа не може бути призначена до судового розгляду. Такі повноваження суду підтверджують тезу, що у попередньому розгляді справи здійснюється судовий контроль за законністю досудового розслідування і дотриманням прав і свобод його суб'єктів, проте в іншій, ніж у судовому засіданні, формі.

У найповнішому вигляді загальний контроль здійснюється на стадії судового розгляду. Обставини справи досліджуються й обговорюються судом і сторонами на підставі гласності, усності, безпосередності і змагальності. Суд може дослідити ті факти й обставини, які органи досудового розслідування визнали неістотними, дійти висновку про їх істотність з метою вирішення питання щодо винуватості і ступеня відповідальності підсудного. І, навпаки, суд може визнати неістотним те, що слідчий чи прокурор вважали істотним. Суд може розглянути ті докази, які були відкинуті під час досудового розслідування як недостовірні, і визнати їх достовірними та обґрунтувати ними свої висновки.

Отже, можна стверджувати, що на стадії судового розгляду в специфічній процесуальній формі, а саме шляхом розгляду і вирішення кримінальної справи, здійснюється судовий контроль за законністю досудового розслідування і дотриманням прав і свобод його учасників.

Аналогічним чином судовий контроль за дотриманням прав і свобод учасників кримінального процесу здійснюється і на стадіях апеляційного, касаційного провадження, а також перегляду судових рішень у порядку виключного провадження. Таким чином, для забезпечення виконання завдань кримінального

судочинства суди вищої інстанції наділені повноваженнями з перевірки законності й обґрунтованості вироків, постанов, ухвал судів нижчої ланки. Метою перевірки є виявлення помилок, допущених під час розгляду і вирішення справи, і вжиття необхідних заходів зі скасування або зміни незаконного і необґрунтованого судового рішення. Завдання правосуддя вважається досягнутим лише за умови виконання рішення, яке є законним і обґрунтованим.

На відміну від розглянутого загального порядку контролю за дотриманням прав і свобод громадян, попередній судовий контроль, передбачений статтями 29-31 Конституції України, є способом запобігання порушенням і необґрунтованим обмеженням конституційних прав і свобод особи. Він здійснюється судом лише за наявності мотивованого подання органу досудового розслідування про проведення певних слідчих дій.

Як зазначає з цього приводу науковець А.В. Пазюк, застосуванню обмежень у кожному конкретному випадку має передувати оцінка задіяних інтересів, наслідків дій правоохоронних органів, які обмежують права громадян. Таку функцію має виконувати незалежний контрольний орган, насамперед суд [10, с. 50].

У нашій державі нині суд, звичайно, за вмотивованим поданням органу дізнання, слідчого, узгодженим з прокурором, або самого прокурора, приймає рішення: про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (ч. 1 та ч. 3 статті 183 КПК); проведення обшуку житла чи іншого володіння особи (стаття 235 КПК).

Судовий контроль створює умови також щодо реалізації громадянами їхнього права на оскарження незаконних дій. Розгляд судом скарг певних суб'єктів кримінального провадження на дії і рішення слідчого, органу дізнання, прокурора, що порушують або обмежують їхні права і свободи під час досудового розслідування, є, на нашу думку, виключним контролем.

Як зауважувала професор Ф.М. Кудіна, різні рівні процесуального становища органів, що застосовують примус, і всіх інших осіб, які беруть участь у процесі, на яких спрямовані примусові дії, не дають підстав для висновку про те, що ці особи позбавлені правових можливостей для відстоювання своїх інтересів у сфері правоохорони. У визначенні законодавцем їх правового статусу і регламентації правоохоронних дій особи наділяються цілим комплексом прав, що забезпечують реальну можливість захисту від незаконного і необґрунтованого примусу [6, с. 38].

Відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

На думку професора В.Т. Маляренка, відповідно до ст. ст. 234 та 236 КПК не можуть розглядатися судом в окремому провадженні скарги на постанову органів дізнання, слідчого та прокурора про визнання особи підозрюваною, обвинуваченою чи потерпілою, а також скарги на проведення певних слідчих дій, зокрема обшуку, виїмки, огляду, експертизи, накладення арешту на майно, ексгумацію трупа та ін. Скарги на такі дії підлягають розгляду судом першої інстанції лише за попереднього розгляду справи або у разі вирішення її по суті з урахуванням усіх інших обставин справи, коли суд, вивчивши факти, наведені в скарзі, має право повернути її на додаткове розслідування чи закрити,

засудити або виправдати підсудного, визнати ті чи інші процесуальні рішення та дії нелегітимними і не взяти їх до уваги в обґрунтуванні обвинувачення [13].

На нашу думку, відкладення перевірки законності й обґрунтованості дій, бездіяльності та рішень органів дізнання, слідчого і прокурора до попереднього розгляду справи судом чи до розгляду її по суті в окремих випадках може завдати шкоди, яку потім неможливо буде відшкодувати, а права та свободи відновити. У таких випадках контроль за діями та рішеннями органів дізнання, слідчого і прокурора з боку суду на стадії розгляду справи по суті не може вважатись ефективним засобом відновлення порушених прав. У зв'язку з цим заінтересованим особам має бути забезпечена можливість звернення до суду ще під час розслідування справи.

Натепер судовий контроль за досудовим розслідуванням викликає певну протидію з боку прокуратури та МВС. Керуючись доводами, що цей інститут запозичений з англо-американського процесу і не пов'язаний з нашими традиціями, суд не може забезпечити постійного й оперативного контролю, судді не готові до цієї роботи і не впораються з нею, крім того, судовий контроль порушує таємницю слідства, є неприпустимим покладати на суди ухвалення рішень про прослуховування телефонних переговорів і накладення арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію. Отже, треба було б відновити прокурорський порядок видачі санкцій [9, с. 167-168].

На нашу думку, ці доводи є безпідставними, оскільки судовий контроль за досудовим розслідуванням існує не лише в країнах англо-американської системи права, а також і в багатьох інших цивілізованих країнах, таких як Австрія, Італія, Німеччина, Франція, Швейцарія та ін.

Такий контроль передбачений статтею 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, яка стала складовою частиною права після її ратифікації. Переїмати такий досвід зовсім не соромно, це не протирічить національній традиції. Судовий контроль справді пов'язаний із посиленням змагального початку на досудовому слідстві, і це робить наш процес ефективнішим і таким, що забезпечує надійніший захист прав його учасників. Європейська конвенція (ст. 6) і практика Європейського Суду поширюють змагальність і на стадію досудового розслідування. Розмежувати наглядові функції прокуратури і суду нескладно. Суд контролює слідчі дії, проведення яких пов'язане з обмеженням конституційних прав громадян, і в порядку ч. 2 статті 55 Конституції України розглядає скарги на незаконні дії і рішення органів дізнання, слідства і прокурора. Інші процесуальні дії є об'єктом прокурорського нагляду [1, с. 19].

Загалом практика свідчить, що різні форми судового контролю мають вагомe значення в здійсненні функцій захисту прав і свобод людини і громадянина. Своєчасність судового захисту, що реалізується через систему різних форм судового контролю за досудовим розсліду-

ванням, є не лише додатковою гарантією прав і свобод, а й умовою швидкого їх відновлення.

Висновок. Отже, підсумовуючи, хотілося б зауважити, що сучасний процесуальний механізм забезпечення прав учасників кримінального провадження слід розглядати як постійну динамічну систему правових засобів, що реалізуються завдяки діяльності державних органів, посадових осіб, які здійснюють кримінальне судочинство або залучаються до нього.

У демократичних країнах світової спільноти суду належить провідне місце у всій правовій системі держави. Саме суд уособлює справжнє право, істину та справедливість. Чим вищий авторитет суду в суспільстві, чим більшою самостійністю і незалежністю володіє суд у взаєминах з органами влади, тим вищий рівень законності і демократії, тим надійніше захищені права і свободи цих громадян. Саме завдячуючи такій діяльності відбувається реалізація механізму захисту прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження.

Література

1. Конституція України. «Паливода», К., 2017. С. 7-19.
2. Кримінальний процесуальний кодекс. «Паливода», К., 2017. С. 7-8.
3. Європейська конвенція про захист прав та фундаментальних свобод людини. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004
4. Ківалов С.В. Актуальні проблеми судового захисту прав людини в Україні і міжнародні стандарти. Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. О.: Юрид. літ., 2005. Вип. 11, С. 6.
5. Колоколов Н.А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность, перспективы. Государство и право. 1998. № 11, С. 31.
6. Кудин Ф.М. Принуждение в уголовном судопроизводстве. Красноярск: изд-во Краснояр. ун-та, 1985, С. 38.
7. Права человека: учебник для вузов. /Под ред. Е.А. Лукашева. М. НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 305 с.
8. Лазарева В.А. Судебная власть и уголовное судопроизводство. Государство и право. 2001. № 5. С. 52.
9. Маляренко В.Т. Реформування кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: Теорія, історія і практика. К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. С. 167-168.
10. Пазюк А.В. Захист прав громадян у зв'язку з обробкою персональних даних у правоохоронній діяльності: європейські стандарти і Україна. К.: МГО Прайвесі Юкрейн, 2001. 50 с.
11. Соловьев А.Б. Предварительное расследование и прокурорский надзор в свете судебной реформы / А.Б. Соловьев, Н.А. Якубович. Законность. 1995. № 8. 2-7 с.
12. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства / под ред. А.В. Смирнова. Т. 2. СПб.: Альфа, 1996. С. 182-183.
13. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у I півріччі 2008 р. URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf>

Ребезюк В. М.,

*аспірант кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ*

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ, ЧЕХІЇ, УКРАЇНІ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

Шевчук А. О.

У статті проаналізовані засади місцевого самоврядування в Польщі і Чехії як основних країн Європейського Союзу Східної Європи, вихідців із соціалістичного табору, аби на прикладі зазначених держав зрозуміти шлях реформування такої сфери для того, щоб імплементувати набутий досвід в Україні. Автор формує власну думку стосовно необхідних змін усередині системи децентралізації і місцевого самоврядування в Україні. Особливий динамізм виявляє місцеве самоврядування в країнах Центральної і Східної Європи, котрі переживають період демократичного транзиту. Яскравим прикладом успішного реформування місцевого самоврядування серед країн цього регіону є Польща і Чехія, чий досвід має велике значення для подальшої модернізації місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні у контексті процесів європейської інтеграції та демократизації. Оскільки Україна планує на законодавчому рівні закріпити європейську інтеграцію до Європейського Союзу, для правників та науковців у сфері місцевого самоврядування питання організації місцевої влади у державах-членах Європейського Союзу має велике значення.

Ключові слова: місцеве самоврядування, французька модель, Польща, Чехія, децентралізація.

В статье проанализированы принципы местного самоуправления в Польше и Чехии как основных стран Европейского Союза Восточной Европы, выходцев из социалистического лагеря, чтобы на примере указанных государств понять путь реформирования такой сферы для того, чтобы имплементировать приобретенный опыт в Украине. Автор формирует собственное мнение относительно необходимых изменений внутри системы децентрализации и местного самоуправления в Украине. Особый динамизм оказывает местное самоуправление в странах Центральной и Восточной Европы, переживающих период демократического транзита. Ярким примером успешного реформирования местного самоуправления среди стран данного региона являются Польша и Чехия, чей опыт имеет большое значение для дальнейшей модернизации местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине в контексте процессов европейской интеграции и демократизации. Поскольку Украина планирует на законодательном уровне закрепить европейскую интеграцию в Европейский Союз, для юристов и ученых в сфере местного самоуправления вопросы организации местной власти в государствах-членах Европейского Союза имеют большое значение.

Ключевые слова: местное самоуправление, французская модель, Польша, Чехия, децентрализация.

The article analyzes the principles of local self-government in Poland and the Czech Republic as the main countries of the European Union, that situated in the Eastern Europe, which were in the past in the socialist camp, in order to use the example of these countries to understand the path of reforming this sphere in order to implement the experience gained in Ukraine. The political course chosen by Ukraine for European integration determines the need to focus on European standards for the

organization of public authority, including the municipal authorities. Today, local self-government bodies are the main subjects of decentralized public governance in all European states, and therefore an institutional manifestation of decentralization, and at the same time an example of special organizational and legal structures in the system of public governance, when the authorities of the lower territorial level are not hierarchically subordinated to higher authorities of territorial level. The author forms his own opinion regarding the necessary changes within the system of decentralization and local self-government in Ukraine. Local dynamism is particularly evident in Central and Eastern European countries experiencing a period of democratic transit. Poland and the Czech Republic, whose experience is important for further modernization of local self-government and territorial organization of power in Ukraine in the context of the processes of European integration and democratization, is a vivid example of a successful reform of local self-government among the countries of this region. As Ukraine plans to strengthen the European integration into the European Union at the legislative level, lawmakers and scholars in the field of local self-government has a great importance of consider the organization of local government in the member states of the European Union. The following main directions for further development of institutional and systemic structural organization of local self-government in Ukraine are defined: decentralization of public authorities; introduction of full-fledged self-government at the level of regions and districts; liquidation of local state administrations and introduction of a post authorized by the state to supervise legality and representation interests of the state; increasing the responsibility of bodies and officials of local self-government to territorial communities and ensuring the variability of the main representatives of the community; carrying out a comprehensive reform of the administrative and territorial structure of the state.

Key words: local government, French model, Poland, Czech Republic, decentralization.

Обраний Україною політичний курс на євроінтеграцію зумовлює необхідність орієнтуватись на європейські стандарти організації публічної влади, зокрема й влади муніципальної. На сьогодні органи місцевого самоврядування є основними суб'єктами децентралізованого публічного врядування у всіх державах Європи, а відтак інституційним проявом децентралізації та водночас прикладом особливих організаційно-правових структур у системі публічного врядування, коли органи влади нижчого територіального рівня не є ієрархічно підпорядкованими органам влади вищого територіального рівня. При цьому місцеве самоврядування виявляє себе як доволі гнучкий і динамічний інститут, здатний оперативно трансформуватись у відповідь на нові виклики суспільного розвитку. Особливий динамізм виявляє місцеве самоврядування в країнах Центрально-

ної і Східної Європи, котрі переживають період демократичного транзиту. Яскравим прикладом успішного реформування місцевого самоврядування серед країн цього регіону є Польща і Чехія, чий досвід має вагомий значення для подальшої модернізації місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні у контексті процесів європейської інтеграції та демократизації.

За роки незалежності місцеве самоврядування в Україні пройшло доволі нелегкий та тернистий шлях, проте все ж таки спромоглося довести, що все це не випадковість, інститут самоврядування є особливо важливим для створення саме правової держави і того рівня інтеграції, на який Україна тримає зараз напрям. В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування.

Водночас доводиться констатувати, що наявна в Україні система місцевого самоврядування не досить ефективно виконує головну місію, закладену Конституцією, – забезпечення права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Загалом, сучасний стан місцевого самоврядування характеризується відсутністю належного матеріального та фінансового, кадрового та іншого ресурсного забезпечення, необхідного для виконання завдань і повноважень органів місцевого самоврядування.

Наявні проблеми місцевого самоврядування, на які неодноразово вказували науковці, у квітні 2014 р. було визнано офіційно: у схваленій Урядом Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні поряд із констатацією наявності конституційних засад місцевого самоврядування, факту ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування та прийняття низки базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування, робився неутішний висновок: «Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях» [3].

Стан дослідження. Вітчизняною юридичною наукою традиційно приділяється суттєва увага конституційно-правовим проблемам організації й функціонування місцевого самоврядування в контексті зарубіжного досвіду, а також компаративістським дослідженням місцевого самоврядування. З цього приводу варто пригадати праці таких науковців, як: М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, І.І. Бодрова, В.І. Борденюк, О.М. Бориславська, М.П. Воронов, В.А. Григор'єв, І.В. Дробуш, В.М. Кампо, А.М. Колодій, М.І. Корнієнко, Н.В. Корольова-Борсоді, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, Л.Л. Лабенська, П.М. Любченко, О.Ю. Лялюк, Н.Р. Нижник, Г.В. Падалко, М.В. Пітцик, В.Ф. Погорілко, О.В. Прішкіна, М.О. Пухтинський, С.Г. Серьогіна, Ю.М. Тоди-

ка, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький, О.М. Чернеженко, І.С. Щебетун, В.Д. Яворський та ін.

Як відомо, на початку становлення незалежної держави вітчизняне законодавство увібрало в себе французьку модель місцевого самоврядування. Проте згодом чинну модель почали наближати до польської. На відміну від багатьох країн пострадянського простору, Польща досягла значних успіхів у сфері масштабного реформування місцевого самоврядування. Зважаючи на викладене, метою цієї роботи є з'ясування основних інституційних та системно-структурних характеристик місцевого самоврядування, особливостей його розвитку та реформування у Чехії та Польщі, а також формулювання пропозицій щодо застосування їх досвіду для України.

Виклад основного матеріалу. Деякі із сучасних проблем місцевого самоврядування України були вирішені досить швидко та ефективно у Польщі. Починаючи від перших вільних виборів 27 травня 1990 р. Польща стала на шлях повного реформування органів місцевого самоврядування, децентралізації та створення умов та можливостей прямого демократичного впливу громадян [4, с. 360]. Так, свого часу перед провідними фахівцями цієї держави у сфері місцевого самоврядування постала необхідність створення спроможної та дієвої його системно-структурної організації. Шляхом публічного діалогу за участю посадових осіб державної влади, провідних учених, представників бізнесу та громадян були вирішені питання реорганізації найнижчого рівня в системі місцевого самоврядування (гміни), створення робочих груп для розробки нових актів, що регулюють відносини в сфері місцевого самоврядування, та була розпочата підготовка до перших демократичних виборів до місцевих рад [4, с. 450]. У результаті були прийняті рекомендації, на базі яких комісія Сенату розробила низку пропозицій, а саме щодо наділення органів місцевого самоврядування власністю, встановлення шляхів фінансування реформованих органів, закріплення прав місцевого самоврядування на незалежність від центральної влади та політичних партій, можливість захищати права у суді та деякі інші.

На сучасному етапі свого розвитку місцеве самоврядування у Польщі має подібні до вітчизняних проблеми. Проте слід відзначити, що порівняно з Україною Польща змогла сформувати дієву модель організації місцевого самоврядування в найкоротші строки. Водночас, маючи досить багато спільних рис, Польща ділить з нами і спільні проблеми, такі як недостатнє фінансове та законодавче забезпечення та ін. Так, наприклад, в обох державах громадянське суспільство поки що перебуває на стадії формування і не здатне адекватно забезпечувати належне функціонування місцевого самоврядування (проблеми безпосередньої участі та контролю за діяльністю відповідних органів).

Власні органи створюються на кожному з рівнів. Так, гміною управляє рада гміни, повітом – рада повіту, а воєводством – сеймик. Строк повноважень цих органів становить 4 роки [1]. Виконавчим органом сеймику (так званого регіонального парламенту, склад якого від 30 до 33 членів) є управління на чолі з маршалком воєводства. Маршалок обирається з числа радників сеймику. Головним завданням воєводського самоврядування є проведення власної воєводської політики та ухвалення стратегій розвитку регіону, а також участі у реаліза-

ції завдань, що стоять перед державою загалом. Найважливішим завданням є укладання контрактів регіонів з урядом.

Це забезпечує бюджети воєводства грошовими надходженнями [2]. Незалежно в регіоні діє воєвода (деякою мірою подібний з посадою префекта), який призначається Прем'єр-міністром. Він представляє уряд на місцях, відповідає за порядок у воєводстві та звітує перед Радою Міністрів.

До завдань воєводи належить нагляд за законністю діяльності ґмін (спонукає до перегляду рішень та/або звертається до суду), повітів та воєводств, урядової адміністрації, поліції, пожежної охорони, санітарно-епідеміологічної інспекції. Повіт є проміжною ланкою між регіоном та ґміною. Для виконання обов'язків, покладених на повіти, створюються спеціальні представницькі органи – ради повітів. Залежно від чисельності населення ради повітів нараховують від 15, але не більше 29 радників; виконавчий орган ради – правління ради (складається з 3-5 членів), яке очолює староста. Він відповідає перед радою за громадський порядок і безпеку, а також несе відповідальність за реалізацію завдань, покладених на повітове самоврядування. Міста на правах повіту мають одночасно повноваження і завдання найнижчого рівня – ґміни, а також повіту. Повітам можуть делегуватися окремі повноваження воєводств (як законом, так і договором). Повіт має самостійний від ґмін бюджет. Повіт не здійснює нагляд за діяльністю ґмін і не може втручатися в їхню діяльність [1; 2].

Найнижчим рівнем місцевого самоврядування Польщі є ґміна, яка відповідає за вирішення всіх повсякденних справ їх мешканців. ґміна є юридичною особою, самостійною у виконанні суспільних завдань, має власні доходи, а також додаткові субсидії, має право на володіння комунальним майном та на судовий захист своєї самостійності.

До органів ґміни належить рада ґміни (від 15 до 45 членів, окрім Варшави – 60 радників), яка обирається прямими виборами строком на 4 роки. Члени ради обирають правління і вйта, бурмістра (у малих містах) або президента (у великих містах), які несуть відповідальність за реалізацію завдань громади та є одноосібними представниками ґміни (з 2002 р. обираються на 4 роки) [2].

Внаслідок тісної взаємодії повітів і ґмін досягається максимальний рівень задоволення потреб населення. Ще однією з особливостей місцевого самоврядування Польщі є те, що всередині системи самоврядування не існує підпорядкованості та залежності. До того ж повітове самоврядування або воєводське самоврядування не має права контролювати діяльність ґмін [1].

Беручи до уваги досвід Польщі у вирішенні багатьох питань, нагальних проблем та можливих шляхів їх вирішення, видається, що побудова ефективного місцевого самоврядування можлива лише на фундаменті громадянського суспільства. Таким чином, кожна реформа має розпочинатися не лише за ініціативою держави, а й за підтримки та активної участі місцевого населення.

У Чехії конституційним шляхом було визначено функціонування лише одного органу самоврядування – муніципального представництва (ст. 101) (чесь. *obecní zastupitelstvo*) – як представницького органу, що володіє всіма повноваженнями щодо спрямування розвитку муніципалітету, окрім тих, які у законодавчому порядку є переданими органам влади вищого територіального

рівня [5]. Однак уже у Законі «Про обці» 2000 р. органами самоврядування визнано також раду муніципалітету (чесь. *obecní rada*) як виконавчий орган, який складається з висуванців муніципального представництва (не більше третини його складу) і є йому підконтрольним, мера (чесь. *starosta*, у статутних містах та м. Прага – чесь. *primátor*), який обирається представництвом (у разі статутних міст – магістратом), муніципальне управління (чесь. *obecní úrad*), до складу якого входять мер, його заступник(и), секретар управління (у разі створення такої посади). Управління, окрім реалізації рішень муніципального представництва та ради, відповідає за виконання повноважень переданих державою.

Закон «Про обці» 2000 р. доповнив положення Конституції Чехії, яка визначає органом самоврядування громад лише муніципальні представництва, зазначаючи, що до переліку «інших» публічних органів влади належать рада муніципалітету, староста та муніципальне управління (уряд). У місті органами самоврядування є міська рада, староста та міський уряд, а у разі статутних міст – міська рада, мер та магістрат (ст. 15).

Після входження Чехії до ЄС (31.05.2004 р.) до податкової системи країни були внесені зміни, що відповідали нормативам ЄС. Це призвело до підвищення деяких податків і зборів, насамперед непрямих податків. Також внаслідок входження Чехії до ЄС одним із головних джерел доходів місцевих бюджетів стали кошти, які надходили від структурних та спеціалізованих фондів ЄС.

Успіх регіонального управління і більша автономія дали можливість регіональним урядам ефективніше використовувати власні кошти. Нині вони контролюють близько 14% своїх бюджетів, щодо решти регіональний уряд виступає як представник держави, спрямовуючи кошти для визначених отримувачів. Це означає, що низку важливих регіональних ініціатив неможливо реалізувати через брак коштів. Обговорюється проект, який збільшить частку регіонів у бюджеті на 50%. Регіони можуть залишати в себе лише незначну частину зібраних податків – 3%, тоді як новий законопроект пропонує збільшити цей показник вп'ятеро.

На основі проведеного аналізу можна визначити такі основні напрями подальшого розвитку інституційної та системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні: 1) децентралізація публічної влади (зокрема, розмежування повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування на основі принципів повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, правової, організаційної та фінансової його спроможності); 2) запровадження повноцінного самоврядування на рівні областей і районів (зокрема, шляхом створення їх власних виконавчих органів); 3) ліквідація місцевих державних адміністрацій і запровадження посади уповноваженого державою на здійснення нагляду за законністю та представництва інтересів держави; 4) підвищення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами та забезпечення змінюваності головних представників громади (шляхом скорочення строку повноважень місцевих рад і голів громад); 5) проведення комплексного реформування адміністративно-територіального устрою держави (зокрема, визначення як базового, так і проміжного та регіонального рівнів самоврядування тощо).

Література

1. The system of the local governments in Poland. Research paper 6/2013. URL: http://www.amo.cz/editor/image/produkty1_soubory/rp_par-in-ua-andby_2013_3_poland.pdf
2. Kocon Wlodzimierz. Local Government in Poland. Part I: The Reform Social Education. 55 (6). Pp. 360-366. 1991. National Council for the Social Studies.
3. Regulsky Jerzy. Local government reform in Poland: an insider's story. Local Government and Public Service Reform Initiative, 2003.
4. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учеб. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2010. 687 с.
5. Ústavní zákon č 100/1960 Sb. ze dne 11. července 1960 r. Ústava Československé socialistické republiky. URL: http://www.totalita.cz/txt/txt_zakon_1960-100.pdf.
6. Петришина М.О. Практика імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Теоретико-правові засади місцевого самоврядування: аналіз зарубіжного досвіду. Х.: Оберіг, 2013. С. 5-70. (Серія «Наукові доповіді». Вип. 8).

Шевчук А. О.,
студентка

Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ФОРМ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Штонда Д. Д.

У статті проаналізовано форми діяльності законодавчого органу України, автор описує види форм діяльності як необхідний складник функціонування законодавчого органу. Також проаналізовані погляди вчених на проблеми, які супроводжують статус-кво у діяльності Верховної Ради України, сформульовано пропозиції до змін у правовому регулюванні. Завдання полягає у тому, аби науково обґрунтувати сутність конституційно-правового статусу форм діяльності Верховної Ради України, надати комплексну характеристику сучасного стану цього органу. Автор аналізує відповідне закріплення цього питання у чинному законодавстві України, характеризуючи правові норми, виявляє недосконалість їх закріплення і пропонує шляхи реформування. Питання, що висвітлюється у статті, має унікальне значення для всієї правової системи України, оскільки саме на цей орган покладені конституційні повноваження у прийнятті законів, що регулюють суспільні відносини усередині держави.

Ключові слова: Верховна Рада України, форми діяльності, сесія, чергові та позачергові сесії, регламент.

В статье проанализированы формы деятельности законодательного органа Украины, автор описывает виды форм деятельности как необходимой составляющей функционирования законодательного органа. Также проанализированы взгляды ученых на проблемы, которые сопровождают статус-кво в деятельности Верховной Рады Украины, сформулированы предложения к изменениям в правовом регулировании. Задача состоит в том, чтобы научно обосновать сущность конституционно-правового статуса форм деятельности Верховной Рады Украины, предоставить комплексную характеристику современного состояния данного органа. Автор анализирует соответствующее закрепление данного вопроса в действующем законодательстве Украины, характеризуя правовые нормы, указывает на несовершенство их закрепления и предлагает пути реформирования. Вопросы, освещаемые в статье, имеют уникальное значение для всей правовой системы Украины, поскольку именно на этот орган возложены конституционные полномочия в принятии законов, регулирующих общественные отношения внутри государства.

Ключевые слова: Верховная Рада Украины, формы деятельности, сессия, очередные и внеочередные сессии, регламент.

In the article the forms of activity of the legislative body of Ukraine are analyzed. The author describes the types of forms of activity as a necessary component of the functioning of the legislative body. The article also analyzes the views of scientists on the issues that accompany the status-quo of the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine, formulate proposals for changes in the regulation of law. The article scientifically substantiates the essence of the constitutional and legal status of the forms of activity of the Verkhovna Rada of Ukraine, provide a comprehensive description of the current state of this body. The author analyzes the appropriate consolidation of this issue in the current legislation of Ukraine, characterizing the legal rules, identifying the imperfection of their consolidation, and proposing ways of reforming. The issues covered in the article have unique impor-

tance for the entire legal system of Ukraine, since this body has constitutional powers in the adoption of laws that regulating social relations in the middle of the state.

Also article describes the optimization of functional capabilities, streamlining of the structure of the Apparatus, and ensuring the professional and stable composition of its staff, requires the adoption of appropriate decisions that are made through the implementation of certain organizational actions and procedures, and therefore requires certain forms (legal material or intangible ones).

The development of this problem will contribute to strengthening the position of the subsidiary structural unit of the legislative body in Ukraine as a participant in constitutional and legal relations.

Forms of activity of the Verkhovna Rada of Ukraine can be defined as an external expression of systemic actions and procedures of legal, organizational and material-technical character, carried out by the parliament.

Key words: Verkhovna Rada of Ukraine, forms of activity, session, regular and extraordinary sessions, regulation.

Постановка проблеми та її актуальність. Важливим основним елементом у структурі конституційно-правового статусу Верховної Ради України є форми реалізації її діяльності. Останні допомагають дослідити особливості організаційно-процесуальної діяльності ВРУ – діяльності, спрямованої на забезпечення реалізації Верховною Радою функцій і конституційних повноважень.

Оптимізація функціональних можливостей, упорядкування структури Апарату, забезпечення професійного та стабільного складу його персоналу потребує прийняття відповідних рішень завдяки здійсненню певних організаційних дій і проваджень, а отже, потребує певних форм – правових (документальних у формі розпоряджень та інших нормативних документів), матеріальних (наприклад, складання звітів) чи нематеріальних (реалізуються в порядку організаційної діяльності). Розробка цієї проблеми сприятиме зміцненню положення допоміжного структурного підрозділу законодавчого органу в Україні як учасника конституційно-правових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема форм діяльності парламенту і його посадових осіб досліджена мало. Однак слід зазначити імена таких українських та зарубіжних вчених і практиків, як: С.В. Бошно, О.М. Держалюк, А.Д. Доржійєв, А.М. Колодій, Ю.В. Мідна, В.П. Нагребельний, А.Ю. Олійник, Є.В. Охотський, М.Ю. Парамонова та ін. В аспекті наукової розробки мають значення особливості реалізації форм діяльності органів публічної влади, якими займалися такі вчені, як: М.В. Цвік, О.В. Петришин, С.Г. Серьогіна та ін.

Мета цієї статті полягає у тому, аби науково обґрунтувати сутність конституційно-правового статусу форм

діяльності Верховної Ради України, надати комплексну характеристику сучасного стану цього органу.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно. Згідно з рішенням Конституційного Суду України від 17.10.2002 р № 17-рп/2002 сесійний характер роботи Верховної Ради України треба розуміти так, що вона працює не безперервно, а за певних періодів – сесій, на які вона збирається у конституційно встановлені терміни, як правило, двічі на рік [7].

Сесії Верховної Ради України поділяються на чергові та позачергові. Як встановлено в ст. 83 Конституції України, чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня щороку. Завершуються чергові сесії, відповідно, не пізніше ніж за 45 і 10 днів до початку наступної сесії. Верховна Рада може прийняти постанову про зміну строків завершення сесії (ч. 1 ст. 10 Регламенту).

Відповідно до ст. 9 Регламенту відкриття сесії Верховної Ради оголошується головою на пленарному засіданні на початку її першого пленарного засідання, закриття – після завершення останнього пленарного засідання. Кожна сесія Верховної Ради починається і завершується виконанням у залі засідань Верховної Ради Державного Гімну України.

Сесії Верховної Ради передбачають засідання Верховної Ради, засідання комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій, які проводяться у період між пленарними засіданнями, роботу народних депутатів у депутатських фракціях і з виборцями. Комітет, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія можуть проводити свої засідання одночасно з пленарними засіданнями Верховної Ради лише за процедурним рішенням Верховної Ради.

Засідання Верховної Ради можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 17.10.2002 р № 17-рп/2002, пленарні засідання під час сесій є основною формою діяльності Верховної Ради України [7]. Вони є регулярними зібраннями народних депутатів України в певний час, у певному місці і проводяться за встановленою процедурою.

Згідно з ч. 2 ст. 83 Конституції України, ст. 11 Регламенту, позачергові сесії Верховної Ради із зазначенням порядку денного скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Мотивовані вимоги про скликання позачергової сесії Верховної Ради, підписані їх ініціаторами разом з проектами документів, які пропонуються до розгляду, надсилаються Голові Верховної Ради України.

Позачергова сесія Верховної Ради скликається не пізніше як у семиденний строк після дня надходження вимоги про її скликання, поданої відповідно до ч. 2 ст. 83 Конституції України. Розпорядження Голови Верховної Ради України про скликання позачергової сесії Верховної Ради публікується в газеті «Голос України» не пізніше ніж за три дні до її відкриття із зазначенням питань, які пропонується розглянути на позачерговій сесії Верховної Ради.

У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається на позачергову сесію

не пізніше ніж у дводенний строк без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Перше засідання Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України (частини 3, 4 ст. 82 Конституції України). Порядок організації та проведення першої сесії Верховної Ради України нового скликання визначені в главі 2 розділу II Регламенту.

Щодо календарного плану роботи сесії Верховної Ради, то відповідно до ст. 19 Регламенту у звичайних обставинах перший і третій тижні кожного календарного місяця впродовж сесії відводяться для пленарних засідань Верховної Ради, другий – для роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях, четвертий – для роботи народних депутатів з виборцями.

У разі необхідності (після можливого скороченого обговорення) більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради приймається рішення про одноразову (ad hoc) зміну місячного, тижневого або денного порядку роботи Верховної Ради.

У вівторок та четвер тижня, відведеного для пленарних засідань, якщо не прийнято (ad hoc) іншого рішення Верховної Ради, протягом дня проводяться два засідання: ранкове – з 10 до 14 години, з перервою з 12 години до 12 години 30 хвилин, і вечірнє – з 16 до 18 години. У середу і п'ятницю проводяться лише ранкові засідання. Друга половина середи відводиться для роботи народних депутатів у комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасовій слідчій комісії, депутатських фракціях. Понеділок і друга половина п'ятниці призначені для самостійної роботи народних депутатів, пов'язаної зі здійсненням депутатських повноважень. У період пленарних засідань (як правило, по понеділках) проводиться засідання Погоджувальної ради.

Порядок денний сесії Верховної Ради відповідно до ст. 20 Регламенту затверджується Верховною Радою на кожну чергову сесію. Згідно зі ст. 2 Регламенту, Верховна Рада проводить засідання в будівлі Верховної Ради (Київ, вул. Грушевського, 5). За рішенням Верховної Ради, прийнятим більшістю народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради, її засідання можуть проводитися в іншому місці.

У випадках, передбачених ч. 3 ст. 83 Конституції України, Верховна Рада збирається на позачергову сесію в місці, визначеному Головою Верховної Ради України, а в разі його відсутності – Першим заступником або заступником Голови Верховної Ради України, який виконує обов'язки Голови Верховної Ради України.

Засідання Верховної Ради ведуться державною мовою. Промовець, який не володіє державною мовою, може виступати іншою мовою. Переклад його виступу державною мовою у разі необхідності забезпечує Апарат Верховної Ради.

Ч. 1 ст. 84 Конституції України встановлено, що засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Закрите засідання проводиться за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України.

Ст. 3 Регламенту встановлює, що засідання Верховної Ради є відкритими і гласними, крім випадків, встановлених Конституцією України і регламентом. Відкритість засідань Верховної Ради забезпечується шляхом

допуску на них в установленому порядку представників засобів масової інформації.

Гласність засідань Верховної Ради забезпечується шляхом їх трансляції по телебаченню і радіо, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради, її рішень у «Відомостях Верховної Ради України», газеті «Голос України» та інших виданнях Верховної Ради, а також шляхом розміщення інформації на офіційному веб-сайті Верховної Ради. Час, обсяг, форма трансляції, обсяг друку визначаються відповідно до закону, Регламенту, окремих постанов Верховної Ради.

Відповідно до частин 2, 3 ст. 84 Конституції України рішення Верховної Ради України приймаються винятково на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто.

У Рішенні Конституційного Суду України від 17.10.2002 р № 17-рп/2002 встановлено, що Верховна Рада України правомочно приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з Конституцією України необхідна для прийняття відповідного рішення [7].

Згідно зі ст. 26 Регламенту, перед відкриттям кожного пленарного засідання проводиться реєстрація народних депутатів особисто на підставі пред'явлення посвідчення народного депутата та підтвердження своєї присутності власноручним підписом, а також за допомогою електронної системи.

Пленарні засідання Верховної Ради відкриває, веде і закриває Голова Верховної Ради України, а в разі його відсутності – Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України, крім випадків, передбачених у регламенті.

Обговорення питань на пленарних засіданнях Верховної Ради може здійснюватися за процедурами:

- повного обговорення питань на пленарному засіданні в порядку, визначеному ст. 30 Регламенту;

- розгляду питань за скороченою процедурою обговорення, що здійснюється за рішенням Верховної Ради в порядку, визначеному ст. 31 Регламенту.

На пленарному засіданні Верховної Ради, як передбачено в ст. 32 Регламенту, ніхто не може виступати без дозволу головуючого на пленарному засіданні.

Тривалість часу розгляду кожного питання порядку денного пленарного засідання Верховної Ради пропонується головуючим на пленарному засіданні перед початком обговорення цього питання залежно від кількості осіб, які записалися на виступ. Якщо є заперечення народних депутатів щодо пропозиції головуючого на пленарному засіданні, Верховна Рада приймає процедурне рішення щодо тривалості обговорення зазначеного питання.

Згідно зі ст. 34 Регламенту, Президент України, Прем'єр-міністр України, Голова Національного банку України, Голова Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, Голова Рахункової палати, Генеральний прокурор України або уповноважені ними особи, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини мають гарантоване право на виступ з обговорюваного питання, якщо воно стосується їхніх повноважень. Кожна депутатська фракція має гарантоване право на виступ одного представника з кожного питання порядку денного пленарного засідання.

Згідно зі ст. 35 Регламенту, головуючий на пленарному засіданні надає слово для виступу народним депутатам із дотриманням черговості, визначеної під час запису на виступ. Промовець мусить виступати тільки з того питання, з якого йому надано слово, та дотримуватися тривалості часу, наданого для виступу. За звичайних обставин виступ промовця не переривається (ст. 36 Регламенту).

Рішення Верховної Ради приймаються відкритим або таємним голосуванням у порядку, визначеному Регламентом. Рішення Верховної Ради приймаються шляхом відкритого поіменного голосування, крім випадків, коли проводиться таємне голосування шляхом подачі бюлетенів.

Згідно зі ст. 37 Регламенту, відкрите голосування здійснюється:

- 1) за допомогою електронної системи з фіксацією результатів голосування – поіменне, зокрема з можливим роздрукуванням результатів голосування кожного народного депутата. На вимогу народних депутатів результати голосування можуть висвітлюватися на інформаційному табло електронної системи в залі засідань по депутатських фракціях;

- 2) шляхом підняття руки (у разі відсутності технічної можливості голосування за допомогою електронної системи).

Після закінчення кожного голосування за допомогою електронної системи його результати висвітлюються на інформаційному табло електронної системи в залі засідань та оголошуються головуючим на пленарному засіданні.

Таємне голосування здійснюється народним депутатом особисто шляхом подачі бюлетеня. Верховна Рада може прийняти процедурне рішення про визначення виду і способу голосування з такого питання, якщо вид і спосіб голосування не встановлені законом і регламентом.

Отже, форми діяльності Верховної Ради України можна визначити як зовнішнє вираження однорідних дій і процедур правового, організаційного та матеріально-технічного характеру, що здійснює парламент.

Р.С. Мартинюк визначає основні проблеми організації й діяльності Верховної Ради України [3, с. 256]. Так, учений стверджує, що, незважаючи на існування принципу відкритості інформації щодо фінансового забезпечення Верховної Ради України, на практиці ця засада не завжди дотримується. У цьому аспекті варто позитивно оцінити діяльність Кабінету Міністрів України, який надає інформацію про забезпечення своєї діяльності. Наведене певною мірою спричиняє переконаність українського суспільства в непрозорості фінансування органів державної влади за рахунок платників податків. На нашу думку, одним із таких стереотипів у свідомості українців є неможливість контролю з боку громадян за витратами бюджетних коштів на фінансування органів державної влади, зокрема й Верховної Ради України. Також досить гарячі дискусії в суспільстві викликають так звані депутатські привілеї, пільги, гарантії здійснення народними депутатами своїх обов'язків тощо. Тому потребують удосконалення система ресурсного забезпечення ефективної роботи комітетів Верховної Ради України, практика оприлюднення внутрішньоорганізаційних актів парламенту, формування оптимальної струк-

тури Апарату Верховної Ради України, використання вакантних посад, переміщення працівників у межах Апарату Верховної Ради України [3, с. 257].

Висновки. На підставі викладеного варто зазначити, що всі напрями діяльності Верховної Ради України та її заходи забезпечують державні службовці апарату, тому організаційно-правові аспекти його діяльності необхідно розглядати комплексно: як соціальний інститут, організаційно-технологічну систему та найважливіший інструмент забезпечення законодавчої влади. Зазначимо, що в організації діяльності українського парламенту використовуються як загальні принципи теорії управління, так і специфічні засади, властиві лише процесу законотворчості. Отже, необхідно розрізняти роль і місце норм конституційного й адміністративного права. Норми конституційного права визначають правила, на яких будується організація влади в державі, а норми адміністративного права регулюють управлінські відносини у сфері діяльності органів державної влади.

Література

1. Серьогіна С.Г. *Форми діяльності місцевих рад: проблеми теорії і практики. Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів: монографія /*

В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, І.І. Бодрова, С.В. Болдирев та ін.; за ред. Ю.М. Тодики. Х.: Право, 2009. С. 156-190.

2. Парамонова М.Ю. Ресурсне забезпечення діяльності Верховної Ради України: стан і тенденції розвитку (теоретичні засади): дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01. Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К.: б. в., 2007. 243 с.

3. Мартинюк Р. Інститут дострокового припинення повноважень парламенту: перший вітчизняний досвід. *Держава і право: зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки»*. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2014. Вип. 38. С. 256-261.

4. Развадовська М. Організаційно-правові форми роботи Верховної Ради України. *Право і безпека*. 2014. № 4. С. 155-158.

5. Конституція України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

6. Регламент Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>

7. Рішення Конституційного Суду України від 17.10.2002 р № 17-рп/2002. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02>

*Штонда Д. Д.,
студентка*

*Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВИХ ОСІБ У РАДЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ

Андрієшин В. В.

У статті з метою встановлення особливостей регулювання кримінальної відповідальності за злочини, які вчинялись службовими особами, проведено аналіз кримінального законодавства, яке діяло на території України з моменту становлення радянської системи права до отримання Україною незалежності. Актуалізовано питання застосування історико-правового методу в контексті дослідження інституту кримінальної відповідальності у сфері службової діяльності. Визначено деякі переваги та недоліки процесу регулювання цього питання в радянській Україні.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, Кримінальний кодекс, службова (посадова) особа, сфера службової діяльності, покарання, радянський період, історія кримінального законодавства.

В статье с целью установления особенностей регулирования уголовной ответственности за преступления, которые совершались должностными лицами, проведен анализ уголовного законодательства, действовавшего на территории Украины с момента становления советской системы права до получения Украиной независимости. Актуализирован вопрос применения историко-правового метода в контексте исследования института уголовной ответственности в сфере служебной деятельности. Определены некоторые преимущества и недостатки процесса регулирования данного вопроса в советской Украине.

Ключевые слова: уголовная ответственность, Уголовный кодекс, служебное (должностное) лицо, сфера служебной деятельности, наказание, советский период, история уголовного законодательства.

This article deals with the analysis of criminal legislation, which operated on the territory of Ukraine since time of the formation of the Soviet legal system until Ukraine gained independence, in order to establish the specifics of regulating of criminal responsibility for crimes committed by officials. The question of the application of the historical-legal method is actualized in the context of the research of the institute of criminal responsibility in the sphere of service activity. Using of the historical-legal method allows to understand the essence of the legal institute and can help to develop substantiated theoretical proposals for the improvement of this institute and its application in practice.

The author reviewed the legal acts of the period of decrees, acts of the General part of the criminal law and the criminal codes of Soviet Ukraine, which were similar to the codes of other republics of the USSR. The types of service crimes and punishments that were assigned to them were highlighted. The crime of service in the general sense was defined as violation of official duties which caused significant damage to the public interests or rights and interests of the individual citizen.

The advantage of criminal law regulation in Soviet Ukraine was adoption of the single codified act which contained a separate section directed to criminal-law protection of the sphere of service activity, instead of separate legislative acts. Providing a single general definition of the official person was also expedient for practice. The decision to limit signs of an official by organizational, administrative and economic functions was rather weighed and remains to this day. Some others advantages and

disadvantages of the process of regulating this issue in Soviet Ukraine are also identified in this article.

Key words: criminal liability, Criminal Code, official person, sphere of service activity, punishment, soviet period, history of criminal law.

Постановка проблеми та її актуальність. Актуальним для кримінального права натеper є застосування історико-правового методу, який є важливим інструментарієм для з'ясування сутності правових явищ і закономірностей їх видозмін на окремих етапах їх існування.

Кримінально-правові норми, які становлять систему інституту кримінальної відповідальності службових осіб сьогодні, є результатом багатовікових законодавчих і наукових розробок, які зумовлені станом суспільних відносин у різні етапи історичного розвитку на території України. Аналіз процесу кримінально-правової протидії злочинним проявам службових осіб в історичній ретроспективі дає можливість урахувати недоліки такої протидії та переосмислити її вдалий досвід для подальшого його інтегрування в законодавчий процес і правозастосовну практику.

Поразки Австро-Угорської та Російської імперій після Першої світової війни та невдалі державотворчі процеси, що відбулися в період національно-демократичної революції в 1917-1921 роках, призвели до остаточно утвердження радянської влади на території України й початку важливого періоду розвитку української правової системи та системи права (1918-1991 роки), коли формально існувала автономна Українська республіка, яка хоча й мала власне національне законодавство, але воно було майже ідентичним із законодавством інших союзних республік. І, як правильно зазначає П.Л. Фріс, у ті часи кримінально-правова політика України визначалась із Москви, зокрема, через прийняття загальносоюзних нормативних актів, обов'язкових для республік СРСР [1, с. 332].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання історичного розвитку кримінальної відповідальності службових осіб у науці висвітлені в працях таких учених, як О.М. Джужа, Д.Г. Долгих, Е.М. Кісілюк, М.Д. Лисов, Р.Л. Максимович, О.С. Новаков, Г.В. Перепелиця, О.Я. Светлов, Т.І. Слуцька, Б.С. Утевський, В.Я. Цитряк та інші. Проте, враховуючи важливість радянського періоду у становленні інституту кримінальної відповідальності службових осіб у чинному кримінальному законодавстві, вважаємо за необхідне зупинитись на аналізі цього етапу більш детально.

Метою статті є висвітлення особливостей кримінальної відповідальності службових осіб, відповідно до кримінального законодавства, яке діяло на території України в радянський період.

Виклад основного матеріалу. На етапі зародження радянської системи права, в тому числі й української, яка була частиною цілого, у сфері кримінального законодавства не існувало єдиного уніфікованого, а тим паче кодифікованого нормативно-правового акта, а були лише декрети, постанови та інші підзаконні акти, які мали на меті оперативне врегулювання процесу протидії контрреволюційним чинникам і становлення радянської державності, однією із загроз для якої була злочинність службових осіб, котрі мали будувати цю державність.

Прототипи майбутніх норм щодо службових злочинів, як стверджує Б.С. Утевський, містилися в декреті Ради Народних Комісарів СРСР від 14 листопада 1917 року про робітничий контроль, де вперше з'являється поняття «зловживання», яке в майбутньому розвинуто до розуміння зловживання владою [2, с. 257]. В інструкції НКЮ «Про революційний трибунал, його склад, справи, що належать його веденню, притягнення до кримінальної відповідальності і про порядок ведення його засідань» від 19 грудня 1917 року містилося перше радянське законодавче посилання на поняття «зловживання владою» [3, с. 9], яке пов'язане з незаконним використанням владних повноважень і за вчинення якого було передбачено альтернативні покарання: позбавлення волі, видалення за межі республіки, оголошення ворогом народу, позбавлення політичних прав, конфіскація майна тощо.

У подальшій частині поняття «посадові злочини» закріплено в ухвалі касаційного відділу ВЦВК «Про підсудність революційних трибуналів» від 6 жовтня 1918 року. Декілька спеціальних форм службових зловживань, пов'язаних зі спекуляцією, криміналізовано в декреті РНК від 22 червня 1918 року й декреті РНК від 21 жовтня 1919 року з підсудністю Революційному трибуналу при Всеукраїнській надзвичайній комісії. Важливим для пояснення сутності поняття «посадовий злочин» у кримінальному праві того часу став декрет РНК «Про хабарництво» від 8 травня 1918 року, який визначив суб'єкта цього злочину та передбачив основні ознаки його складу, а також його кваліфікуючі ознаки. Декрет установив відмінність між посадовими особами й іншими службовцями, що зберегло своє принципове значення й сьогодні. За вказаним нормативно-правовим актом замах на здобуття або дачу хабара прирівнювався до закінченого злочину [4, с. 20], тобто вже тоді цей склад злочину можна було охарактеризувати як усичений. У липні 1921 року РНК України за підписом голови Раднаркому Х.Г. Раковського видає постанову «Про заходи боротьби з посадовими злочинами», у якій пропонується застосувати за хабарництво та службові зловживання покарання аж до найвищої міри [5, с. 192], тобто до смертної кари. У декреті РНК «Про боротьбу з хабарництвом» від 16 серпня 1921 року набуває правового значення посередництво в хабарництві.

Першою загальнодержавною спробою узагальнити положення Загальної частини кримінального права декретного періоду стали прийняті в Росії в грудні 1919 року Керівні начала з кримінального права РСФРР, які офіційно введені в дію на території України 4 серпня 1920 року. Щодо спеціальних видів покарань для службових осіб, то Керівні начала передбачали «отрешение от должности» та «воспреещение занимать ту или другую должность, или исполнять ту или другую работу» [6].

Російські Керівні начала 1919 року, а також створені урядом УСРР у 1921 році нормативні акти, що спрямовані в тому числі на протидію посадовим злочинам (постанова «Про заходи боротьби з посадовими злочинами») та хабарництву (постанова «Про боротьбу з хабарництвом») стали основою для створення Кримінального кодексу (далі – КК) УСРР у 1922 році – уніфікованого нормативно-правового акта, який системно врегулював питання злочинності й караності суспільно небезпечних діянь.

КК, який затверджений Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом 23 серпня 1922 року й уведений у дію з 15 вересня 1922 року, став копією КК РСФРР 1922 року, структурований на Загальну (за основу взяті російські Керівні засади 1919 року) й Особливу частини. Зокрема, під злочиним у ст. 6 визначено будь-яку суспільно небезпечну дію або бездіяльність, що загрожує основам радянського ладу і правопорядку, встановленого робітничо-селянською владою на перехідний до комуністичного період.

КК УСРР 1922 року став першим нормативно-правовим актом, який у примітці до ст. 105 закріпив загальну дефініцію посадових осіб як «осіб, які займають постійні або тимчасові посади в певній державній (радянській) установі або підприємстві, а також в організації або об'єднанні, що мають за законом певні права, обов'язки та повноваження щодо розв'язання господарських, адміністративних, просвітницьких або інших загальнодержавних завдань» [7]. Отже, законодавець змінив дореволюційну концепцію казуїстичного визначення ознак окремих злочинів у службовій сфері для окремих суб'єктів до визначення загальних ознак суб'єкта із закріпленням загальних диспозицій норм статей Особливої частини кодексу.

Особлива частина КК УСРР 1922 року в главі II передбачала кримінальну відповідальність за такі загальні форми суспільно небезпечних діянь, які могли вчиняти посадові особи різних галузей: зловживання владою (ст. 105); перевищення владних повноважень (ст. 106); бездіяльність влади (ст. 107); халатне ставлення до служби (ст. 108); дискредитування влади (ст. 109); зловживання владою, перевищення та бездіяльність влади, халатне ставлення до служби, що призвело до розладу центральних або місцевих господарських апаратів виробництва, розподілу або постачання або розладу транспорту, явно невідповідних для держави договорів або угод, або будь-який інший підрив і марнування національної спадщини на шкоду інтересам трудящих (ст. 110); ухвалення суддями з корисливих чи інших особистих видів неправосудного вироку (ст. 111); незаконне затримання, незаконний привід, а також примушування до давання показань (ст. 112); присвоєння посадовою особою грошей чи інших цінностей, що знаходяться в його веденні в силу його службового становища (ст. 113); отримання хабара (ст. 114); провокація хабара (ст. 115); службове підроблення (ст. 116); розголошення посадовими особами таких, що не підлягають розголошенню, відомостей (ст. 117); неподання посадовими особами в термін на вимогу центральних або місцевих властей необхідних відомостей, довідок, звітів тощо, подання яких для них обов'язково за законом (ст. 118).

З покарань за зазначені злочини передбачено відсторонення від посади, звільнення з посади, примусові роботи, конфіскація майна, позбавлення волі на певних строк, а за кваліфіковані склади злочинів (ч. 2 ст. 106,

ст. 110, ст. 111, ч. 3 ст. 114, ст. 115) – найвища міра покарання.

Після утворення СРСР у грудні 1922 року і прийняття першої загальносоюзної Конституції основним джерелом загальної частини кримінального права стали Основні засади кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік [8, с. 4-9] від 31 жовтня 1924 року, які містили обов'язкові для республік положення щодо дії кримінального законодавства, категорій злочинів, заходів соціального захисту (судово-виправного, медичного та медико-педагогічного характеру). Зокрема, цей законодавчий акт передбачав й аналогію в кримінальному праві.

У червні 1927 року КК УСРР 1922 року зазнав суттєвих змін у зв'язку з прийняттям кількох кримінально-правових актів загальносоюзного значення (Положення про злочини державні, Положення про військові злочини, постанова ЦВК СРСР «Про зміни основних засад кримінального законодавства СРСР і союзних республік»), які змінили репресивний вектор кримінально-правової системи.

Глава III КК в редакції 1927 року містила статті щодо відповідальності за посадові (службові) злочини. Криміналізаційний процес і формулювання диспозицій статей не зазнали значних змін, порівняно з главою II Кодексу в редакції 1922 року. Проте нова редакція зазнала змін щодо депеналізації цих діянь. Зокрема, повністю виключено найвищу міру покарання із санкцій статей, які передбачали кримінальну відповідальність службових осіб.

Сутність дефініції «службова особа» в КК УСРР у редакції 1922 та 1927 років будувалася на зарахуванні її до виконання загальнодержавних завдань під час перебування на посаді в юридичних осіб публічного права. Перелік юридичних осіб, що наділялися такими завданнями, був досить об'ємний у зв'язку з тогочасною політикою та процесом націоналізації економіки, тому це давало змогу зараховувати до категорії службових осіб широке коло громадян, якими б незначними були їхні функціональні обов'язки.

Так, примітка до ст. 97 КК УСРР у редакції 1927 року закріпила визначення «посадових осіб», під якими розумілись «особи, що обіймають постійні чи тимчасові посади або виконують постійно чи тимчасово ті чи інші обов'язки в будь-якій державній установі, державному підприємстві або товаристві з виключною або переважною участю державного капіталу, в кооперативній організації, у господарській організації громадського характеру, а також в організації чи об'єднанні, що за законом має певні права, обов'язки чи повноваження для здійснення господарських, адміністративних, судових (щодо суду, слідства, догляду, оборони тощо) освітніх та інших завдань публічно-правного характеру, а також поодинокі члени таких організацій, якщо їм надано права, обов'язки чи повноваження для здійснення зазначених завдань публічно-правного характеру» [9, с. 40].

Коментуючи поняття посадової особи А.А. Жижиленко зазначив, що «всякий служащий, занимающий определенное место, выполняет задачи общегосударственного характера ... всякий служащий является в то же время должностным лицом, как бы ни была незначительна его функция ...» [10, с. 5]. Отже, законодавець розширив дефініцію «посадова особа», чим передбачив перспективу притягнення до кримінальної відповідаль-

ності за службові злочини будь-якого працівника юридичної особи публічного права.

Зміни до звуження кола осіб, яких можна було зарахувати до службових, пов'язані з виробленням нового функціонального критерію, що став важливим досягненням практики й використовується до сьогодні. Так, уперше роз'ясненням Пленуму Верховного Суду СРСР року «Про судову репресію щодо посадових осіб на селі» від 27 березня 1935 введено ознаки виконання адміністративно-господарських чи оперативного-розпорядчих функцій службовими особами, що значно обмежувало можливість розширювального тлумачення поняття «посадова особа» й унеможливило притягнення до відповідальності за службові зловживання простих робітників і колгоспників. Ці положення також відображено в подальших наказах НКЮ СРСР. І, як зазначила Н.С. Лейкіна, у рішенні Судової колегії у кримінальних справах Верховного Суду СРСР від 28 грудня 1946 року справедливо зазначено, що рядовий колгоспник не є спеціальним суб'єктом злочину [11, с. 97]. Однак водночас виникла проблема неоднозначності тлумачення цих функцій, які згодом сприйняті в КК УРСР 1960 року.

Указані тенденції кримінально-правової охорони службової сфери діяльності збереглися до прийняття КК 1960 року з незначними змінами у формуванні диспозицій статей глави III та криміналізацією нових видів діянь. Наприклад, у ст. 991 КК окремо встановлено кримінальну відповідальність «за бюрократизм, тобто формальне ставлення до своїх обов'язків ...», у ст. 1041 КК – «за привласнення або розтрату поштових надси-лань, які вчинила службова особа органів зв'язку», у ст. 1081 КК – «за підробку виборчих документів ...», у ст. 1081 КК – «сутяжництво ...» [12, с. 39-43].

Положення Основ кримінального законодавства СРСР і союзних республік, прийняті 1958 року, як здійснювали пряму нормативно-регулятивну функцію, так і мали фундаментальне значення для законодавчих органів союзних республік. До загальносоюзних законів, які визначали кримінальну відповідальність за окремі злочини, належали: 1) Закон про кримінальну відповідальність за державні злочини від 25 грудня 1958 року; 2) Закон про кримінальну відповідальність за військові злочини від 25 грудня 1958 року; 3) інші загальносоюзні закони, які визначали відповідальність за інші злочини, спрямовані проти інтересів СРСР. Останню групу становили переважно відповідні укази Президії Верховної Ради СРСР, наприклад, указ «Про посилення кримінальної відповідальності за хабарництво» від 20 лютого 1962 року.

Результатом реформ і кримінальної політики 1950-х років став прийнятий 28 грудня 1960 року КК УРСР, яким декриміналізовано більше ніж 70 діянь, які в КК в редакції 1927 року визначались злочинними.

У КК УРСР 1960 року в редакції 1961 року в главі VII «Посадові злочини» використовувалися терміни «посадовий злочин» і «посадова особа». Так, відповідно до ст. 164 КК УРСР 1960 року, посадовим злочином визнавалося порушення посадовою особою зумовлених її службовим станом обов'язків, що завдало істотної шкоди державним чи громадським інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян.

Критеріями для виокремлення спеціального виду посадового злочину стали: а) особлива сфера службової

діяльності як об'єкт кримінального посягання; б) порушення службових обов'язків як суспільно небезпечне діяння; в) істотна шкода правам та інтересам юридичних і фізичних осіб як оцінна категорія суспільно небезпечних наслідків; г) посадова особа як спеціальний суб'єкт злочину.

Під посадовими особами в статтях глави VII розумілися особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також займають постійно чи тимчасово в державних або громадських установах, організаціях або на підприємствах посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки вказаних установах, організаціях і на підприємствах за спеціальним повноваженням [13]. Отже, законодавець закріпив загальну дефініцію посадової особи для різних сфер службової діяльності й пов'язав її з ознаками виконання посадовцями функцій публічної влади, організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків.

Склад посадових злочинів у КК УРСР 1960 року такий: зловживання владою та службовим становищем (ст. 165); перевищення влади та службових повноважень (ст. 166); недбалість (ст. 167); отримання хабара (ст. 168); посередництво в хабарництві (ст. 169); дача хабара (ст. 170); провокація хабара (ст. 171); службове підроблення (ст. 172). На відміну від КК 1922 року, законодавець у 1960 році виділив злочини проти правосуддя в окремий структурний елемент Особливої частини КК – главу VIII.

До прийняття чинного КК України 2001 року КК 1960 року зазнав суттєвих змін у сфері кримінально-правової охорони службової діяльності, серед яких, зокрема, введення таких кваліфікуючих ознак, як учинення злочину посадовими особами, які займають відповідальне становище та особливо відповідальне становище, істотна шкода, великий розмір хабара, тяжкі наслідки тощо. Змінилися формулювання деяких диспозицій і стали суворішими санкції статей глави XVII.

Висновки. Проаналізувавши процес розвитку інституту кримінальної відповідальності службових осіб у радянський період, вважаємо за необхідне ще раз наголосити на важливості цього періоду для формування зазначеного інституту.

По-перше, перевагою для кримінально-правового регулювання було впровадження єдиного кодифікованого акта, який містив окремий розділ, спрямований на кримінально-правову охорону сфери службової діяльності, замість окремих законодавчих актів. По-друге, практично доцільним було закріплення єдиної загальної дефініції службової (посадової) особи, замість казуїстичного врегулювання цього питання щодо окремих суб'єктів. По-третє, виваженим було й залишається сьогодні рішення щодо обмеження функціонального складника діяльності службових осіб організаційно-розпорядчими та адміністративно-господарськими функціями. По-четверте, необхідним для теперішнього динамічного нормотворчого процесу є врахування історичного досвіду радянського законодавця, в тому числі під час конструювання базових загальних складів службових злочинів, з метою дотримання принципів і підстав криміналізації. По-п'яте, варто також зауважи-

ти, що кримінальне законодавство радянської України не містило статей щодо порушень у сфері службової діяльності приватних недержавних суб'єктів, що є закономірним наслідком політики влади, яка забороняла діяльність у сфері приватного господарювання, а тому кримінально-правовий статус службових осіб у радянській державі засновано на принципі загального одержавлення.

Отже, використання саме історико-правового методу дає змогу врахувати недоліки й переваги кримінально-правової охорони сфери службової діяльності в ретроспективі, на цій підставі сприятиме розробленню обґрунтованих теоретичних пропозицій для вдосконалення цього інституту та його застосування на практиці.

Література

1. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми. Київ: Атіка, 2005.
2. Утевський Б.С. Учение о должностных преступлениях. Москва: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР.
3. Слущька Т.І. Кримінальна відповідальність за злочини, вчинені у сфері службової діяльності: навч. посіб. Київ: КНТ, 2007.
4. Протидія хабарництву у бюджетній сфері підрозділами Державної служби з економічною злочинністю: наук.-практ. посіб. / В.В. Коряк, В.І. Василенчук, В.Р. Сливенко, Г.В. Сальков; заг. ред. О.М. Джужі. Київ, 2011.
5. Цитряк В.Я. Хабарництво: історико-правові аспекти соціального явища та протидії йому в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 48.
6. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР: Постановление наркомюста РСФСР от 12.12.1919. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sss7311.htm>.
7. Собрание узаконений и постановлений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины. 15 сентября 1922.
8. Уголовное законодательство СССР и союзных республик: сборник основных законодательных актов / под ред. проф. Д.С. Карева. Москва: Госюриздат, 1957.
9. Кримінальний кодекс УСРР в редакції 1927 року. 2-ге офіційне видання. Харків: Юридичне видавництво Наркомюсту УСРР, Харків-друк, 1927.
10. Жижиленко А.А. Должностные (служебные) преступления. Москва: Право и жизнь, 1924.
11. Лейкина Н.С. Субъект должностных преступлений в практике Верховного Суда СССР. Ученые записки Ленинградского гос. ун-та им. Жданова. Серия «Вопросы уголовного права и процесса». Ленинград: Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1956. № 202. Вып. 8.
12. Кримінальний кодекс Української РСР. Офіційний текст із змінами на 1 вересня 1958 р. та з додатками постатейно-систематизованих матеріалів. Київ: Держполітвидав. УРСР, 1958.
13. Уголовный кодекс Украинской ССР: Закон Украинской ССР от 28 декабря 1960 г. Ведомости Верховного Совета УССР. 1961. № 2. Ст. 14.

Андрієшин В. В.,

аспірант кафедри кримінального права та кримінології
Одеського державного університету внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ЧЕРГОВИХ ЧАСТИН ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ

Домброван Н. В.

У забезпеченні ефективної діяльності правоохоронних органів значна роль належить черговій службі, керівною ланкою якої є чергова частина. Саме чергова частина – підрозділ, який забезпечує оперативне управління силами і засобами, цілодобово знаходиться в постійній готовності для реагування на злочинні прояви, надзвичайні ситуації, інші події і є координуючим органом безупинного управління під час розкриття злочинів, а також правозастосовним органом, що наділений адміністративно-правовим статусом і виступає в правових відносинах із правопорушниками в процесі застосування до них примусових заходів. Вона діє комплексно з іншими підрозділами, створює систему охорони та захисту громадського порядку, розкриття злочинів, реагування на різкі зміни оперативної обстановки. Слід зазначити, що чергова служба суттєво впливає на формування іміджу в цілому, оскільки її співробітники знаходяться в тісному контакті з населенням, іншими правоохоронними органами, органами державної влади та самоврядування, громадськими організаціями, іноземними установами та організаціями та ін.

Автором проаналізовано законодавство України, що регулює діяльність чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України. Проаналізовано зміст окремих положень, які детально регламентують діяльність чергових служб, а саме Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» та ін.

Ключові слова: чергова служба, Національна поліція України, галузь права, адміністративно-правові норми, правове регулювання, положення.

В обеспечении эффективной деятельности правоохранных органов значительная роль принадлежит дежурной службе, руководящим звеном которой является дежурная часть. Именно дежурная часть – подразделение, которое обеспечивает оперативное управления силами и средствами, круглосуточно находится в постоянной готовности для реагирования на преступные проявления, чрезвычайные ситуации, другие события и является координирующим органом непрерывного управления при раскрытии преступлений, а также правоприменительным органом, который наделен административно-правовым статусом и выступает в правовых отношениях с правонарушителями при применении к ним принудительных мер. Она действует в комплексе с другими подразделениями, создает систему охраны и защиты общественного порядка с целью раскрытия преступлений, реагирования на резкие изменения оперативной обстановки. Следует отметить, что дежурная служба существенно влияет на формирование имиджа в целом, поскольку ее сотрудники находятся в тесном контакте с населением, другими правоохранительными органами, органами государственной власти и самоуправления, общественными организациями, иностранными учреждениями и организациями и др.

Автором проанализировано законодательство Украины, регулирующее деятельность дежурной службы органов (подразделений) Национальной полиции Украины. Проанализировано содержание отдельных положений, которые детально регламентируют деятельность дежур-

ных служб, а именно Приказ МВД Украины «Об утверждении Инструкции по организации деятельности дежурной службы органов (подразделений) Национальной полиции Украины» и др.

Ключевые слова: дежурная служба, Национальная полиция Украины, отрасль права, административно-правовые нормы, правовое регулирование, положение.

To provide effective activity of law enforcement bodies a significant role belongs to the regular service, the guiding link of which is another part. It is the next part – a unit that provides operative control of forces and means, is constantly at the clock readiness for responding to criminal manifestations, emergency situations, other events and is a coordinating body of continuous management at the disclosure of crimes, as well as the law enforcement body that is endowed administrative legal status and advocates in legal relations with offenders in the application of coercive measures. It works in complex with other units creates a system of protection and protection public order, disclosure of crimes, reaction to abrupt changes operational situation. It should be noted that the next service is significant affects the formation of the image as a whole, since its employees are in close contact with the population, other law enforcement agencies bodies, state authorities and self-government, public organizations organizations, foreign institutions and organizations, etc. So, Turning to the genesis of the emergence of a regular service, we can more to in-depth study the essence and purpose of this unquestionably important and a complex element of the law enforcement system. Carrying out historical and legal analysis of positive experience and disadvantages in the process the formation of the regular service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine its development and legislative consolidation at the present time will help in identifying further prospects and trends of its development, improvement. The purpose of this study is to integrate the historical and legal analysis of the actual material, regulations, that characterize the process of formation and functioning of the next service, reveal its place and role in the system of law enforcement agencies at different historical stages. To achieve this goal in the work are put the following tasks, the solution of which involves disclosing the essence and content regular service functions; consider the genesis of the duty service; to determinethe main stages of its development; analyze the legal sources that regulate the emergence and development of duty service during the considered period.

An author is analyse the legislation of Ukraine that regulates activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine. In particular, it is distinguished, six groups of normatively-legal acts, that regulate activity of duty parts, are systematized and described: to the first group it costs to take the universally recognized principles and norms of international law and international agreements that were ratified by Ukraine; to the second group it is possible to take the basic legislative acts of the state; to the third group of acts that make legal framework of adjusting of activity of duty parts of the National police, other enter, except laws, legal acts of Ukraine, namely: acts (decrees and orders) of President of Ukraine; resolutions of Supreme soviet of Ukraine; acts (normative resolutions and orders) of

Домброван Н. В., 2018

Cabinet of Ministers of Ukraine; a fourth group is presented by other legislative acts mediated regulative those or other directions of activity of duty parts of National police of Ukraine; fifth group of legal acts that regulate activity of attendants. sixth group of sources of the legal adjusting of activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine, to our opinion, fold the inwardly-organizational acts of guidance of the National police of Ukraine and them collective organs. Presented list of legislative normative acts that regulate activity of duty parts (subdivisions) of the National police it is impossible to name exhaustive.

Maintenance of separate positions that regulate activity of duty services in detail is investigational, namely: Order of MBC of Ukraine "About perfection of reacting on a report about crimes, other offences and events and providing of the operative informing in organs and subdivisions of internal affairs of Ukraine"; An order of MBC of Ukraine is "About claim of Instruction from organization of activity of duty service of organs (subdivisions) of the National police of Ukraine".

Key words: *bodies of internal affairs, duty unit, police, city corporal, regular, statute, duty service, National police of Ukraine, industry is right, адміністративно-правові норми, legal adjusting, position.*

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних завдань забезпечення національної безпеки України в умовах напруженої політичної, економічної, соціальної ситуації є посилення ролі держави щодо забезпечення на території нашої держави безпеки людини і громадянина шляхом створення необхідної правової бази та механізму її використання.

Процес реформування правоохоронної системи покликаний стабілізувати політичну ситуацію, створити підґрунтя для розвитку нашої держави та включення її до європейського простору. Новий виток розвитку України супроводжується активізацією суспільної загрози. З урахуванням таких умов змінюється чинне законодавство, реформується правоохоронні органи, набувають нових граней їх функції та завдання. У той же час забезпечення публічної безпеки та порядку залишається пріоритетом для всього суспільства і, в першу чергу, для чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Належна діяльність правоохоронних органів сьогодні має важливе значення з огляду на складні умови становлення державності в Україні. Після прийняття 2 липня 2015 року Верховною Радою України Закону України «Про Національну поліцію» розпочалося масштабне реформування основної правоохоронної ланки – міліції. Цей нормативно-правовий акт означений не лише оновленням концепції функціонування Національної поліції, регулюванням правових засад організації та діяльності цього органу, визначенням статусу поліцейських, а також порядку проходження служби, а й упровадженням у теорію та практику діяльності правоохоронних органів нової термінології. Ідеться про терміни «публічна безпека» і «порядок», зміст яких у цьому Законі не визначено.

Окремі науковці (І.В. Зозуля, О.І. Довгань), обґрунтовуючи актуальність окресленого питання, стверджують, що новостворена Національна поліція не призначена для забезпечення конституційно визначених громадського порядку та громадської безпеки [1, с. 85]. Більш категоричною є позиція В.Г. Фатхутдінова, який зауважує, що «можна констатувати нелегітимність діяльності поліції у сфері громадської безпеки, що термін

«публічна безпека і порядок» потребує більш детального дослідження, зокрема в контексті його використання в Законі України «Про Національну поліцію». До прийняття зазначеного нормативного акта це поняття законодавчо закріплено не було. Його було вжито лише в наказі МВС України «Про затвердження норм належності однострою поліцейських (у мирний час)» від 22 червня 2016 року № 530. Аналіз змісту чинних нормативно-правових актів (Конституція України – ст. 34-36, 39, 92, 116, 138, Кодекс України про адміністративні правопорушення – глава 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку», Кримінальний кодекс України – розділ 9 «Злочини проти громадської безпеки» та розділ 12 «Злочини проти громадського порядку та моральності», Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» тощо) засвідчує, що в аналогічному значенні раніше використовували терміни «громадська безпека», «громадський порядок». Водночас цих категорій, як і поняття «забезпечення громадського порядку», в новому Законі немає. Заміна термінології в нормативно-правових актах, власне, не є проблемою, проблему становлять нові поняття, що не мають нормативно закріплених визначень.

Така ситуація породжує правову колізію в нормативному регламентуванні певних суспільних відносин і негативно позначається на правозастосуванні, адже поліцейський, наприклад, має чітко знати, які дії слід вважати порушенням публічної безпеки та порядку.

Варто дослідити структуру поняття «публічна безпека і порядок», з'ясувавши, чи це єдине поняття, яке слід уживати нерозривно, або це поєднання двох різних елементів, тобто понять «публічна безпека» та «публічний порядок», оскільки є приклади нормативного вживання обох термінів. Для з'ясування співвідношення понять «публічна безпека» і «публічний порядок» доцільно розкрити сутність категорій «безпека» та «порядок». Аналіз визначень в тлумачних словниках дає підстави стверджувати, що ці слова мають різне смислове навантаження. Зокрема, поняття «порядок» визначено так: усталений спосіб життя; побут; стан, коли все роблять, виконують належним чином, як слід, відповідно до певних вимог, правил; додержання правил, норм поведінки де-небудь; дисципліну. Термін «безпека» тлумачать як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує. Окремі науковці порядок розглядають як: 1) стан урегульованості суспільних відносин нормами права, моралі, звичаями, правилами співжиття, нормами громадських організацій (отже, впорядкованість суспільних відносин означає їх сформованість правовими й іншими нормами); 2) результат дотримання членами суспільства встановлених правил і норм поведінки, які є загально-визнаними та загальноприйнятими [3]. Поняття «безпека» позначає відсутність небезпеки, її попередження, стан, за якого не може бути завдано шкоди, а також надійність, стабільність чого-небудь. Тобто в буквальному значенні громадська безпека – це безпека громади, суспільства [4, с. 45-55]. Зазначене дає змогу дійти висновку, що поняття «публічна безпека» і «публічний порядок» не є тотожними і дещо різняться за змістом. Тому, на нашу думку, публічний порядок, передусім, пов'язаний із публічною безпекою, яку покликані забезпечувати спеціальні органи виконавчої влади шляхом нагляду та застосування адміністративного примусу

щодо осіб, які його порушують. Попри те, що публічний порядок і публічна безпека – самостійні поняття, категорії, явища, між ними наявний тісний діалектичний взаємозв'язок. Так, недопущення масових безладів створює умови, що переважають можливе порушення публічної безпеки. Водночас неухильне виконання правил, які сприяють забезпеченню останньої, гарантує надійне забезпечення публічного порядку.

Наприклад, заборона розпивання спиртних напоїв, гра в азартні ігри на борту літака попереджують можливі хуліганські дії в особливих умовах [5, с. 21]. Доцільно також співвіднести категорію «публічна безпека і порядок» з поняттями «громадська безпека» та «громадський порядок». У тексті Закону України «Про Національну поліцію» термін «публічна безпека і порядок» ужито 14 разів. Паралельно з ним тут неодноразово використано поняття «громадський порядок» (ст. 45). Науковці вважають, що законодавець, уживаючи терміни «публічна безпека» та «громадська безпека» в зазначеному Законі, не лише не отожднює їх, а й визначає перший із них базовим. Саме публічну безпеку підтримує Національна поліція (п. 1 ст. 1), і, відповідно, саме її забезпечення є завданням правоохоронців (пп. 1 п. 1 ст. 2) тощо. Водночас поняття громадської безпеки (громадського порядку) постає другорядним, технічним, реалізація якого відбувається шляхом застосування з боку поліції виключно спеціальних засобів, зокрема засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, вилучення зброї.

Слово «публічний» зазвичай тлумачать як той, який відбувається у присутності публіки, людей, привселюдний, призначений для широкого відвідування, користування; громадський. Термін «громадський» визначають як той, що виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язаний із ним, який належить громаді, суспільству; колективний. Дослідники трактують громадську безпеку як систему зв'язків і відносин, установлених відповідно до техніко-юридичних норм, під час використання об'єктів, що становлять підвищену небезпеку для життя та здоров'я людей, майна державних і громадських організацій, громадян, за умов виникнення особливих умов у зв'язку зі стихійним лихом або іншими надзвичайними обставинами [6, с. 78].

Громадською безпекою називають також урегульовану систему суспільних відносин, спрямованих на запобігання негативним проявам стихійних сил природи (повеней, землетрусів, епідемій, пожеж тощо), а також джерел підвищеної небезпеки [7, с. 5]. Громадський порядок – це наявність відповідних правил і норм поведінки, які поширюються на всіх членів суспільства, а також результат їх дотримання [3]. Він передбачає досягнення інтересів усього суспільства щодо задоволення потреби у створенні обстановки спокою і безпеки, нормального ритму праці, стосунків між людьми, виховання молоді на засадах моральності, прийнятних умов для відпочинку та задоволення побутових потреб. Громадський порядок гарантує, передусім, повагу до законних прав та інтересів інших осіб, недопущення задоволення своїх інтересів на шкоду іншим, державі й суспільству загалом [4, с. 45-55]. У суспільних відносинах у сфері громадської безпеки термін «громадський» має таке саме значення, як і в понятті «громадський порядок» (той, який стосується невизначеної кількості осіб, кожного, хто потрапив у зону небезпеки).

На думку А.В. Басова та О.І. Парубова, зміст громадської безпеки відображає суспільні відносини, які виникають у межах реалізації правових і технічних норм, спрямованих на забезпечення безпеки населення, а також пов'язані з попередженням загроз, небезпечних для життя і здоров'я людей [8]. У цьому контексті Р.С. Мельник зазначає, що німецькі вчені громадську безпеку визначають як певний стан суспільних відносин, якому притаманна непорушність: а) правопорядку; б) функціонування органів державної влади та самоврядування, а також інших установ, які виконують публічні функції; в) суб'єктивних прав і майнових благ окремих осіб (життя, здоров'я, свобода, гідність, майно тощо). Тобто показником рівня громадської безпеки є дотримання приватними особами правових норм [9]. Суспільні відносини у сфері громадської безпеки мають такі ознаки: установлюються стосовно забезпечення безпеки не лише невизначеної кількості осіб, а й невизначеного кола правоохоронюваних інтересів; гарантують безпеку інших суспільних цінностей (особи, власності тощо), створюючи навколо них своєрідну захисну оболонку, яка запобігає завданню насильницької шкоди. Порушення відносин громадської безпеки – учинення відповідних правопорушень – полягає в заподіянні шкоди благам, які охороняють самостійні правові норми; відносини громадської безпеки спрямовані на те, щоб попередити шкоду від джерел і видів діяльності, які становлять підвищену небезпеку для оточуючих (транспорт, виробництво, зброя, інші загальнонебезпечні предмети) [10, с. 40]. Ідеться про відносини, які запобігають або усувають шкідливі для життя та здоров'я наслідки, що можуть бути завдані в результаті дій людей або штучним чи природним джерелом підвищеної небезпеки. Найважливішою рисою громадської безпеки є урегульованість дій конкретних осіб, які здійснюють певні операції з джерелами підвищеної небезпеки. Забезпечення громадської безпеки залежить від можливості нейтралізувати негативний вплив людини й техніки, наприклад, у разі експлуатації автомобільного, залізничного, водного, морського та річкового транспорту, під час використання на виробництві технологічних процесів, які ґрунтуються на застосуванні електромагнітних та іонізуючих випромінювань, хімічних речовин, технічних пристроїв зі значною потужністю [11, с. 32-37].

Отже, громадську безпеку доцільно визначати як сукупність суспільних відносин, пов'язаних із запобіганням чи усуненням загрози життю і здоров'ю осіб та їх майну, які можуть виникнути внаслідок дій людей або вияву негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки [12, с. 305]. Здійснивши лінгвістичний аналіз нормативної бази «Законодавство» Верховної Ради України, В.Г. Фатхутдінов констатував наявність визначення терміна «громадська безпека» лише у двох нормативних актах [2]: 1) громадська безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки [13]; 2) громадська безпека – стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних

криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями і пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями [14]. На нашу думку, слушною є позиція авторів проекту Кодексу України «Про публічний порядок», у ст. 5 якого йдеться: «Публічним порядком є урегульована правовими та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, повагу до честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі» [15].

Здійснений аналіз дає змогу дійти таких висновків:

1) терміни «безпека» і «порядок» є різними за змістом, так само як і «публічна безпека» та «публічний порядок»;

2) уживання в Законі України «Про Національну поліцію» термінів «публічна безпека» і «публічний порядок» є недоцільним у зв'язку з відсутністю таких категорій в інших нормативно-правових актах, зокрема Конституції України;

3) на сучасному етапі розвитку законодавчого поля терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» можна вважати рівнозначними поняттями з «громадська безпека» та «громадський порядок»;

4) із метою унормування законодавчої термінології шляхом внесення змін і доповнень до Закону України «Про Національну поліцію» пропонуємо замість поняття «публічна безпека і порядок» застосовувати раніше вживані терміни «громадський порядок» і «громадська безпека» (в іншому разі змін потребуватимуть понад 5 тис. нормативно-правових актів [2]). В обох випадках слід дати офіційне законодавче визначення цим термінам.

Як відомо, одним із суб'єктів захисту прав і свобод громадян є Національна поліція України. У структурі МВС лише чергові частини органів поліції є загальнодоступним, цілодобово діючим підрозділом, куди за допомогою для відновлення порушених прав звертається більшість потерпілих. Виходячи із цього, необхідність з'ясування поняття «особистої безпеки громадян» з погляду нашого дослідження цілком очевидна.

Якщо враховувати думку Ф.Є. Колотаєвського, який досліджував питання організації та вдосконалення діяльності міліції громадської безпеки, що «в загальному вигляді поняття особистої безпеки громадян можна визначити як стан захищеності кожного громадянина від злочинного та іншого протиправного посягання на його життя, здоров'я, права і свободи, честь та гідність, недоторканність особистості та житла» [52, с. 11]. То коли мова йде про забезпечення особистої безпеки громадян, мається на увазі обов'язок усіх державних органів забезпечувати та зберігати права та

свободи кожної людини як вищі соціальні цінності [53]. Для поліції в цілому і чергових частин органів поліції зокрема виконання цього обов'язку становить найбільше значення.

Висновки. Отже, діяльність чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави може бути представлено як система заходів, яка розроблена і реалізована їх особовим складом у межах наданих повноважень, спрямованих на запобігання загроз життю, здоров'ю, гідності та честі, житлу та особистому майну громадян, що виникають унаслідок протиправних дій чи бездіяльності.

Ураховуючи згадане, в останні роки теоретичне визначення публічної безпеки і порядку у вузькому значенні доповнено необхідністю забезпечення охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави як мети забезпечення публічної безпеки і порядку. У сучасних умовах справедливості такого доповнення очевидна.

Література

1. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: підручник / за ред. В.В. Коваленка, Ю.І. Римаренко, В.І. Олефір. 2-ге вид. Київ: Директ Лайн, 2012. 816 с.
2. Бандурка О.М. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: наук.-практ. посіб. Харків: Ун-т внутр.справ, 2000. 116 с.
3. Голуб М.В. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в регіоні: монографія / за ред. О.І. Безпалової. Харків: Ніка Нова, 2013. 245 с.
4. Ільницький О.М. Правове регулювання охорони громадської безпеки в Україні. Європейські перспективи. 2010. № 3. С. 31-33.
5. Кобзар О.Ф. Підрозділи поліції як суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 3-2, т. 2. С. 98-100.
6. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: монографія. Харків: Панов, 2016. 460 с.
7. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 23.05.2017 № 440. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

Домброван Н. В.,

*Начальник відділу організації наукової роботи
Одеського державного університету внутрішніх справ*

ПРОФІЛАКТИКА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ДІТЕЙ

Жерж Н. А., Халамай А. К.

Стаття присвячена дослідженню напрямів профілактики експлуатації дітей. З урахуванням здійсненого в статті аналізу способів профілактики експлуатації дітей виділено основні напрями спеціальнокримінологічної профілактики. Проаналізовано кримінологічні засоби профілактики, які переважно застосовуються на першому (профілактичному) етапі, а саме: виховні, соціально-психологічні, педагогічні, медичні тощо. Також досліджені профілактичні заходи другого та третього етапів: оперативно-розшукові заходи, що поєднуються з індивідуально-психологічними, та процесуальні заходи індивідуального рівня профілактики. Авторами акцентовано увагу на основних цілях профілактики експлуатації дітей, а також причинах та умовах, що призводять до вчинення злочинів цієї категорії.

Ключові слова: експлуатація дітей, профілактика, запобігання, спеціальнокримінологічні.

Статья посвящена исследованию направлений профилактики эксплуатации детей. С учетом проведенного в статье анализа способов профилактики эксплуатации детей выделены основные направления специальнокриминалогической профилактики. Проанализированы криминалогические средства профилактики, которые в основном применяются на первом (профилактическом) этапе, а именно: воспитательные, социально-психологические, педагогические, медицинские и т. п. Также исследованы профилактические мероприятия второго и третьего этапов: в основном оперативно-розыскные мероприятия, сочетающиеся с индивидуально-психологическими, и процессуальные меры индивидуального уровня профилактики. Авторами акцентировано внимание на основных целях профилактики эксплуатации детей, а также причинах и условиях, приводящих к совершению преступлений данной категории.

Ключевые слова: эксплуатация детей, профилактика, предотвращение, специальнокриминалогические.

The article is devoted to research of directions of preventive maintenance of exploitation of children. Taking into account the analysis carried out in the article on the methods of preventing the exploitation of children, the main directions of special-criminological preventive maintenance of children's exploitation are identified. The article analyzes criminological means of prevention, which are mainly used at the first (preventive) stage, namely: educational, social-psychological, pedagogical, medical, etc. The authors also investigated the preventive measures and the second and third stages, most search operations, combined with individual psychological and procedural measures of personal prevention. The authors focus on the main goals of preventing the exploitation of children, among which the article focuses on the impact on the causes and conditions that lead to the commission of crimes in this category. It was established that the most effective direction of criminological prevention of the exploitation of children is criminological prevention. We believe that the range of subjects that must carry out criminological prevention of exploitation of children, including the most important are agencies and services for children, prevention of juvenile departments. Departments preventive activities of the Main Directorate of the National Police, the National Police Department kiberpolice, district police officers. Criminological measures to prevent the exploitation of children have the

main purpose of preventing and reducing the number of criminal attacks on the will of the child. Their application covers a wide range of directions and a large number of actors performing tasks, in accordance with the peculiarities of their powers, the kind of activity, volume and content of the knowledge they possess. The authors focus on the fact that the main directions of special-criminological preventive maintenance of children must be attributed: situational prevention of crisis situations; informational and educational propaganda among the population; involvement of the public in preventing the exploitation of children.

Key words: exploitation of children, prevention, prevention, special-criminological.

Постановка проблеми та її актуальність. Про надзвичайну важливість дитинства в житті кожної людини відомо давно. Події, що відбуваються у цей період, позначаються на всьому подальшому шляху людини, тож негативні прояви можуть занапастити її долю. Діти, які стали жертвою злочину, можуть отримати психологічну травму, фобію, невроз, набути інші фізичні та психологічні проблеми, які надалі стануть на заваді повноцінному розвитку та існуванню.

Таким чином, забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей, зокрема запобігання вчиненню щодо них злочинів, у т. ч. і трудової експлуатації, відіграє важливу роль у розвитку «здорового» суспільства. У зв'язку з цим вивчення особливостей профілактики експлуатації дітей є сьогодні вельми актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно відзначити, що праць, спеціально присвячених проблемі кримінально-правової охорони дітей від експлуатації, вкрай мало. Деякі положення розглядали Б.І. Вихристенко, І.П. Лановенко, Г.І. Чангулі. Питання запобігання злочинності щодо дітей досліджувалися у працях таких науковців, як Ю.М. Антонян, Ф.Г. Бурчак, В.В. Вітвіцька, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, В.П. Ємельянов, О.М. Костенко, Л.В. Крижна, Л.М. Кривоченко, І.О. Топольськова, І.П. Лановенко, П.С. Матишевський, Н.С. Юзікова, С.С. Яценко та ін.

Метою статті є дослідження напрямів профілактики експлуатації дітей.

Виклад основного матеріалу. Залежно від методів і засобів запобігання, стану сформованості та ступеня реалізації злочинного прояву запобіжну діяльність можна розділити на три етапи: до формування мотиву злочинного прояву та наміру його вчинення; після його формування, але до початку реалізації; після початку реалізації наміру через здійснення конкретних злочинних дій. З урахуванням зазначених якісних відмінностей на кожному з етапів вжиття заходів запобігання злочину для розрізнення останніх вживаються різні терміни для іменування відповідної запобіжної діяльності: «профілактика»; «відвернення»; «припинення злочинних проявів». Якщо на першому (профілактичному)

етапі кримінологічні засоби є переважно виховними, соціально-психологічними, педагогічними, медичними тощо, то на другому етапі (відвернення наміру вчинити злочин) – це переважно оперативно-розшукові заходи, що поєднуються з індивідуально-психологічними. На третьому (припинення розпочатого злочину) переважно застосовуються кримінологічні, оперативно-розшукові та процесуальні засоби [1, с. 109].

«У сфері боротьби зі злочинністю використовується кілька термінів: це «попередження злочинності», «боротьба зі злочинністю», «профілактика злочинності» та ін.», – зазначає Ю.М. Антонян. Також вчений вважає, що «попередження злочинності» і «боротьба зі злочинністю» є найбільш синонімічними, а також виділяє чотири види попереджувальної діяльності: профілактику, запобігання, припинення злочинів, а також виправлення злочинців [2, с. 142-143].

П.М. Бузало попереджувальні заходи розподіляє на загальносоціальні, спеціальнокримінологічні та індивідуальні. У свою чергу, вчений виділяє напрями спеціальнокримінологічного попередження злочинів, а саме: кримінологічну профілактику, запобігання та припинення [3].

С.Ю. Лукашевич вважає, що запобіганням злочинності є те, на що безпосередньо впливають суб'єкти запобіжної діяльності, аби зменшити кількість правопорушень, запобігти конкретному реально можливому злочину, попередити його або припинити його вчинення [4, с. 91].

З практичного погляду запобігання злочинності можна поділити на профілактику та припинення. Профілактика – це діяльність з усунення, нейтралізації чи ослаблення факторів, які породжують злочинність або сприяють їй. Припинення полягає в діях, спрямованих на зупинення злочинної діяльності, що вже почалася, та на недопущення здійснення злочинного результату [5, с. 163-164].

Найбільш близькою нам є позиція В.В. Голіна, який виділяє загальносоціальне та спеціальнокримінологічне попередження злочинності. У рамках спеціальнокримінологічного попередження вчений виділяє такі напрями: профілактику, запобігання та перетинання злочинів [6, с. 33].

У зв'язку зі специфікою злочину, передбаченого ст. 150 КК України, та складністю активного втручання у приватне життя людини вважаємо, що найбільш перспективним напрямком запобігання експлуатації дітей є кримінологічна профілактика. Під кримінологічною профілактикою розуміють засновану на кримінологічній теорії, тісно пов'язану із соціальним розвитком суспільства самостійну частину спеціальнокримінологічного запобігання, що становить напрям протидії злочинності, який включає різні за характером, змістом, часом, сферою застосування методи боротьби щодо випередження, обмеження й усунення криміногенних явищ і процесів, безпосередньо пов'язаних зі вчиненням злочинів [7, с. 35].

«Профілактика – це сукупність видів попереджувальної діяльності щодо завчасного виявлення й усунення об'єктивних і суб'єктивних причин та умов, що породжують злочини та сприяють їх учиненню», – вважає В.В. Голіна [6, с. 33].

Профілактика забезпечується за допомогою запобігання криміногенним ситуаціям, їх усунення, ослаблен-

ня дії криміногенних факторів і їх нейтралізації, захисту можливих об'єктів від зазіхань, правової та кримінологічної пропаганди серед населення [5, с. 164].

Основними цілями профілактики експлуатації дітей є вплив на причини й умови, що призводять до вчинення злочинів цієї категорії.

Оскільки більша частина злочинів, вчинених у країні, має ситуаційний характер, попереджувальна діяльність повинна бути спрямована на недопущення й усунення ситуацій, які сприяють вчиненню злочинів. На жаль, протягом тривалого часу і навіть зараз попереджувальна діяльність спрямована не стільки на причини злочинів, скільки на осіб, котрі їх здійснюють (здійснили або здатних здійснити), а ситуації, що сприяють злочинам, часто залишаються поза увагою правоохоронних органів [8, с. 66].

Ситуація грає дуже важливу роль у механізмі вчинення злочину і вимагає, на наш погляд, більш пильної уваги до себе з боку вчених і практичних працівників з метою попередження та ситуативної профілактики злочинів. Подібні ситуації набагато простіше виявити, тому що найчастіше вони «лежать на поверхні», на відміну від злочинних намірів тих чи інших осіб. На такі ситуації легше впливати й усувати їх, ніж впливати на конкретних індивідів, схильних до вчинення злочинів [9, с. 286].

Проте ситуативна профілактика експлуатації дітей сама по собі не розрахована на усунення причин злочинів, а передбачає вплив на можливість їх створення у кожному окремому випадку. Тому повноцінне запобігання неможливе без усунення особистісних причин злочинності.

Враховуючи детермінанти експлуатації дітей, їх специфіку та проблематичні моменти профілактики, вважаємо доцільним запропонувати такі особистісно-ситуативні напрями спеціальнокримінологічної профілактики експлуатації дітей.

Ситуативна профілактика кризових ситуацій – це профілактика злочинів на рівні мікросередовища, направлена на зовнішні умови формування конфліктної криміногенної ситуації.

Втручання у кризові ситуації передбачає нейтралізацію потенційних злочинів у мікросоціальних групах. Для цього компетентним органам, залежно від їх місцевої юрисдикції, необхідно володіти інформацією про топографію сімейно-побутових проблем у тій чи іншій адміністративно-територіальній одиниці, вивчати їх «гарячі точки» та ймовірні місця виникнення.

Зазвичай це місця проживання (квартири, будинки, гуртожитки) неблагополучних сімей, які характеризуються високим ступенем напруження, непомірним вживанням алкоголю, побутовим насильством над дітьми. Основним заходом ситуативної профілактики експлуатації дітей із таких сімей повинен бути соціальний контроль за обстановкою у таких «гарячих точках» шляхом співпраці правоохоронних органів із громадськістю.

Верховною Радою України 02 липня 2015 р. було прийнято Закон України «Про Національну поліцію» № 580-VIII. Цим Законом вперше запроваджено окремий вид поліцейських заходів – поліцейське піклування, що має вияв тимчасового нагляду і допомоги, яку поліцейські мають надавати особам, котрі потребують додаткової уваги.

Поліцейське піклування характеризується одиничними випадками надання допомоги особам, які її потре-

бують. Однак, на нашу думку, слід розширити тлумачення цього заходу на законодавчому рівні. Ми вважаємо, що поліцейське піклування має стати ключовим заходом профілактики ситуативних злочинів над дітьми, які вчиняються на сімейно-побутовому рівні. Воно повинне здійснюватися дільничними офіцерами поліції (далі – ДОП) щодо дітей, котрі перебувають в емоційно напруженому середовищі. Періодичні профілактичні бесіди з дільничним повинні сприяти пошуку й усуненню причин внутрішньосімейних конфліктів, тим самим розряджати напружену психологічну ситуацію, яка часто стає приводом експлуатації дітей.

Такі заходи, передбачені Законом, не повинні мати декларативний характер і вимагають добросовісного здійснення ДОП. У службі ДОП не вистачає кадрів, які без браку часу могли б виконувати коло своїх повноважень щодо профілактики злочинності. Цю проблему також необхідно вирішувати. Служба ДОП повинна стати альтернативою патрульній поліції, яка виконує функції підтримки громадського порядку на вулицях міст. У свою чергу, ДОП повинні здійснювати своєрідне патрулювання, але не на вулицях, а на підконтрольних їм поліцейських дільницях, у т. ч. – в місцях проживання неблагополучних дітей.

Безперечно, періодичне патрулювання поліцейських дільниць стане фактором, що стримує вчинення експлуатації дітей шляхом вироблення конкретних організаційно-управлінських, педагогічних, психологічних, правових заходів.

З метою профілактики експлуатації дітей ДОП повинні активізувати співпрацю з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Суть цієї співпраці має полягати у своєчасному виявленні осіб (і їх сімей), які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують допомоги у вирішенні психологічних і матеріально-побутових проблем.

Інформаційно-виховна пропаганда населення.

Сьогодні загальноновизнано, що телебачення, радіо, преса, інтернет, аудіо- й відеопродукція – носії та провідники інформації масового споживання – перетворилися на потужний інструмент психологічного впливу, який охоплює майже все населення нашої планети. Для переважної більшості суспільства сучасні засоби прийому і передачі інформації стали основним джерелом формування соціально значущих понять, стереотипів поведінки, уявлення про різні явища. Результатом дії інформаційних засобів є ідеологічний, політичний, економічний або організаційний вплив на оцінки, думки та поведінку людей. Засоби масової комунікації є культурологічним феноменом і найбільш результативним способом трансляції стандартів поведінки і поширення певних цінностей [10, с. 238].

На етапі поступового переходу до інформаційного суспільства збільшуються масштаби, ускладнюється структура та зміст інформаційних потоків і всього інформаційного середовища. Зазначене зумовлює багаторазове посилення та стрімке зростання темпів масово-комунікативного впливу на свідомість і психіку людини. ЗМІ, як один з основних чинників соціалізації особистості, можуть бути використані як на благо суспільства, так і на шкоду [11, с. 267].

Впевнено можна сказати, що формування правосвідомості як однієї з передумов правопорядку залежить від ЗМІ. Масмедіа відіграють значну роль у формуванні

моделей правомірної та злочинної поведінки населення. Пріоритетом має стати, зокрема, не реклама алкогольних виробів на телебаченні, розповсюдження порнографічних матеріалів у мережі інтернет, а, навпаки, популяризація знань про шкоду психоактивних речовин, поширення інформації про проблеми експлуатації дітей. ЗМІ забезпечують регулярність і тиражованість інформації, завдяки цьому є потужним механізмом впливу на масову аудиторію, формування правосвідомості громадян.

Інформаційно-виховна пропаганда населення повинна включати заходи щодо інформованості населення через ЗМІ про: ріст експлуатації дітей і причини її вчинення; наслідки проявів сімейно-побутової агресії на втягнення дітей в експлуатацію; важливість участі громадськості у профілактиці та запобіганні ситуативних (у т. ч. експлуатації дітей) злочинів; пропагандистські заходи; запровадження спеціальних програм для навчання дітей засобам захисту від трудової експлуатації.

Окрім ЗМІ, інформаційно-виховна пропаганда населення має входити в обов'язки ДОП, які, згідно з Інструкцією з організації діяльності ДОП, у межах дільниці повинні проводити серед населення роз'яснювальну роботу щодо формування правової культури, негативного ставлення до суспільно небезпечних явищ, інформування про способи захисту і самооборони від злочинних посягань. Така діяльність, безсумнівно, сприятиме підвищенню іміджу поліції.

Подібну роботу слід проводити і на рівні освітніх закладів, аби формувати у дітей правильну суспільну орієнтацію на правомірне вирішення конфліктних ситуацій, вводити в шкільну навчальну програму хоча б спрощені курси кримінологічної віктимології, навчати правильній поведінці у разі несподіваної зустрічі зі злочинним проявом тощо.

Залучення громадськості до профілактики експлуатації дітей.

Кримінологам давно відомо, що ступінь і характер залученості різних верств населення в економічне, політичне, громадське життя безпосередньо позначається на поведінці, впливає на соціальний статус особи та спосіб життя в цілому [10, с. 237].

Досить ефективним заходом профілактики припинення експлуатації дітей є діяльність громадських об'єднань та окремих фізичних осіб. Їх активна правозахисна позиція та практичні заходи сприяють виявленню злочинів, передбачених ст. 150 КК України, а отже, доречно б була практика матеріального заохочення таких осіб. Матеріальна зацікавленість здатна стимулювати громадян краще, ніж заклики до громадської свідомості. Сам факт публічної обіцянки винагороди сприятиме формуванню у населення рішучості до припинення суспільно небезпечних замахів на співгромадян і дітей зокрема. Крім того, допомога громадян сприятиме заощадженню часу, матеріальних та / або трудових ресурсів правоохоронних органів (розрахунок розмірів винагороди може обчислюватися, виходячи з реальних витрат на проведення кожної конкретної акції).

Безперечно, профілактична діяльність повинна бути направлена саме на проблемні місця, т. зв. «гарячі точки», які слід виявляти за допомогою взаємодії правоохоронних органів і громадськості.

Позитивним є досвід таких країн, як Канада, США, Австралія, Норвегія, Велика Британія, Бразилія щодо запровадження практики «neighbourhood crime watch» (дослівно – сусідське спостереження за правопорушеннями), коли мешканці конкретної житлової території самоорганізуються для боротьби та профілактики злочинів, адже кому, як не мешканцям однієї території, буде відомо про напружену емоційну обстановку у сусідів, загострення конфліктних сімейних ситуацій тощо.

Залучення громадськості до сфери профілактичної діяльності передбачає розвиток правосвідомості і розуміння єдності суспільних та особистих інтересів. Для цього необхідно змінити суспільний світогляд на співпрацю з поліцією, наголосити на позитивних моментах такого співробітництва.

Таким чином, до основних напрямів спеціальнокримінологічної профілактики експлуатації дітей ми відносимо: 1) ситуативну профілактику кризових ситуацій; 2) інформаційно-виховну пропаганду серед населення; 3) залучення громадськості до профілактики експлуатації дітей.

Висновки. Підсумовуючи усе вищезазначене, можна сказати, що кримінологічні заходи профілактики експлуатації дітей мають за мету недопущення та скорочення кількості злочинних посягань на волю дитини. Їх застосування охоплює широкий спектр напрямів і велику кількість суб'єктів здійснення, що виконують завдання відповідно до особливостей їх повноважень, роду діяльності, обсягу та змісту знань, якими вони володіють.

Встановлено, що найбільш ефективним напрямом кримінологічного запобігання експлуатації дітей є кримінологічна профілактика. Коло суб'єктів, які повинні здійснювати кримінологічну профілактику експлуатації дітей, включає органи і служби у справах дітей, відділи ювенальної превенції Управління превентивної діяльності Головного управління Національної поліції, Департамент кіберполіції Національної поліції, дільничних офіцерів поліції.

Література

1. Сміян Л.С., Нікітін Ю.В. Кримінологія: підручник. Київ: Національна академія управління, 2010. 496 с.
2. Антонян Ю.М. Кримінология. Избранные лекции. Москва: Логос, 2004. 448 с.
3. Бузало П.М., Денисов С.Ф., Кириченко О.В. Кримінологія: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2007. 192 с.

4. Лукашевич С.Ю. Кримінологічна характеристика та попередження злочинності засуджених в місцях позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2001. 16 с.

5. Іванов Ю.Ф., Джужа О.М. Кримінологія: навч. посіб. Київ: Вид. Паливода А.В., 2006. 264 с.

6. Голіна В.В. Попередження тяжких насильницьких злочинів проти життя й здоров'я особи. Харків: Рубікон, 1997. 52 с.

7. Кримінологія / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкина. Харків: Право, 2014. 440 с.

8. Кримінально-правові засади протидії трудовій експлуатації дітей в Україні. Судова апеляція. 2016. № 3. С. 63-68.

9. Дика Є.О. Заходи попередження насильства в сім'ї у перспективі реформування Національної поліції України. Одеські юридичні читання: матеріали роботи круглого столу на тему: «Community policing – нова парадигма діяльності поліції» (м. Одеса, 24 листопада 2017 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 283-287.

10. Дрьомін В.М. Вплив громадськості на правоохоронну діяльність. Одеські юридичні читання: матеріали роботи круглого столу на тему: «Community policing – нова парадигма діяльності поліції» (м. Одеса, 24 листопада 2017 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 235-238.

11. Федчун Н.О. Можливості впливу на злочинність через взаємодію ЗМІ та поліції. Одеські юридичні читання: матеріали роботи круглого столу на тему: «Community policing – нова парадигма діяльності поліції» (м. Одеса, 24 листопада 2017 р.). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 267-270.

*Жерж Н. А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
Навчально-наукового інституту права
Національного університету
державної фіскальної служби України*

*Халамай А. К.,
здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права
Національного університету
державної фіскальної служби України*

«ДЕРАДЯНІЗАЦІЯ» КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ: АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ

Кузембаєв О. С.

У науковій статті досліджено питання реформування кримінального закону з метою позбавлення аспектів радянського надбання як механізму євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, в т. ч. й у питаннях приведення кримінально-правових актів України у відповідність до ідей і принципів європейської демократичної спільноти. Проаналізовано аспекти впливу ідеології «радянської», що зберігають ознаки у діючому Кримінальному кодексі України у виді повного та тотального підпорядкування особи державним інтересам, використання колективів і громадськості у виховному впливі, перекладання імперативних повноважень на організації, використання дихотомічних і подвійних стандартів у системі цінностей у державі. З урахуванням зарубіжного досвіду правового регулювання зроблені висновки щодо необхідності удосконалення правового регулювання в кримінальному праві в Україні.

Ключові слова: дерадянська кримінального закону, декомунізація кримінального закону, реформування кримінального закону, оціночні поняття, кримінальне право.

В научной статье исследованы вопросы реформирования уголовного закона с целью лишения аспектов советского достояния как механизма евроинтеграционных процессов, которые происходят в Украине, в т. ч. и в вопросах приведения уголовно-правовых актов Украины в соответствие с идеями и принципами европейского демократического сообщества. Проанализированы аспекты влияния идеологии «советизации», которые сохраняют признаки в действующем Уголовном кодексе Украины в виде полного и тотального подчинения личности государственным интересам, использование коллективов и общественности в воспитательном влиянии, перекладывание императивных полномочий на организации, использование дихотомических и двойных стандартов в системе ценностей в государстве. С учетом зарубежного опыта правового регулирования сделаны выводы относительно необходимости усовершенствования правового регулирования в уголовном праве в Украине.

Ключевые слова: десовиетизация уголовного закона, декомунизация уголовного закона, реформирование уголовного закона, оценочные понятия, уголовное право.

The scientific article examines the issues of reforming criminal law in order to deprive aspects of the Soviet commons as a mechanism for the European integration processes that occur in Ukraine, including the issues of bringing Ukrainian criminal legal acts in line with the ideas and principles of the European democratic community. Ukraine has started to integrate into the European Union, which needs to bring the regulatory framework in line with the system and standards of law of European standards. The process of European integration cannot bypass the criminal law system in force in Ukraine, which still remains without significant changes since the previous criminal laws that were adopted at the time of the Soviet period, therefore needs careful review and reform, which cannot do without a radical reorganization and a fundamental approach to change. Legal symbols are additional information on legal regulation, therefore, it is necessary to carry out an analysis of the criminal law of Ukraine from the standpoint of depriving the communist-ideological totalitarian

color, that is, legal symbols of the ideological nature. Ideologies of "Sovietization", which retain the characteristics in the current Criminal Code of Ukraine in the form of complete and total subordination of an individual to state interests, and the use of collectives and the public in the educational influence, shifting imperative powers to organizations, the use of dichotomous and double standards in the system of values in the state. Taking into account the international experience of legal regulation, conclusions are made regarding the need to improve legal regulation in the criminal law in Ukraine.

Key words: desovietization of criminal law, de-communization of criminal law, reform of criminal law, appraisal concepts, criminal law.

Постановка проблеми та її актуальність. Питання втілення декомунізаційної реформи в Україні визначається прийнятими законами від 09 квітня 2015 р., зокрема у ст. 3 Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» передбачається заборона пропаганди комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів і їхньої символіки. Однак назріла необхідність дослідження й аналізу Кримінального кодексу України 2001 р. (далі – КК України) на предмет проведення «дерадянської» реформування в законотворчості.

Метою статті є проведення реформування кримінального закону для позбавлення аспектів радянського надбання як механізму євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, в т. ч. й у питаннях приведення кримінально-правових актів України у відповідність до ідей і принципів європейської демократичної спільноти.

Виклад основного матеріалу. Дерадянська - процес оновлення, звільнення. Ідеологія і політичний курс держави на остаточне звільнення від залишків практики життєдіяльності СРСР із політичної, ідеологічної, культурної та інших сфер життя пострадянських держав; процес позбавлення від проявів «homo sovieticus» («людини радянської»), який розглядається не тільки ментальним, культурним і антропологічним феноменом, абстрактним конструктом, але і реальним продуктом маніпулятивної обробки «радянського людського матеріалу», наслідком діяльності радянського тоталітаризму [1, с. 99].

За висловом О.Є. Спиридонової, у зв'язку з активною взаємодією права з іншими соціальними інститутами символи «впровадилися» і в правову сферу. Вони зайняли особливе місце в ряді соціальних символів. Ця особливість полягає в тому, що юридичні символи покликані служити не стільки цілям пізнання, відбиття дійсності, скільки практичним цілям його регулювання за допомогою впливу на свідомість і волю людей [2, с. 30].

І хоча правові символи є своєрідною додатковою інформацією про правове регулювання, вважаємо за необхідне здійснити аналіз кримінального закону України з позиції позбавлення комуністично-ідеологічної тоталітарної забарвленості, тобто правових символів ідеологічного характеру.

Так, Ю.Ю. Коломієць вказує, що за впливу марксистко-ленінської ідеології на кримінально-правову політику сутність і зміст останньої не змінилися, хоча соціально-економічні, політичні, правові умови для її зміни вже склалися [3, с. 143].

Ідеологія «радянзації» мала підтримуватися ідеологічними й організаційними інструментами: «промиванням мізків» кожній людині від народження завдяки вихованню та системі освіти, яка вчила людину жити у комуністичній системі, а також законодавством, державними інституціями і відповідним чином організованим державним фінансуванням [4].

Отже, ідеологія «радянзації» має ознаки розмивання особистості серед суспільства, повного та тотального підпорядкування особи державним інтересам, використання колективів і громадськості у виховному впливі, перекладання імперативних повноважень на організацію, використання дихотомічних і подвійних стандартів у системі цінностей у державі, правового становища особи, за якого будь-яка особа завжди може бути притягнута до кримінальної відповідальності (шляхом використання розпливчатих і неоднозначних із погляду трактування та тлумачення понять у нормативно-правовому акті, оціночних понять, системи оцінювання матеріального становища особи та ін.). Тому назріла необхідність приведення чинного КК України 2001 р. у відповідність до державної політики та позбавлення кримінального закону України комуністичних тоталітарних соціальних символів у кримінальному праві на рівні ідеології.

По-перше, розглянемо питання використання розпливчатих і неоднозначних з погляду трактування та тлумачення понять, а також оціночних понять у КК України 2001 р., що спричиняють використання важелів із боку держави як ознак політики тоталітарного режиму держави через притягнення особи до кримінальної відповідальності за неоднозначності визначення ознак підстав кримінальної відповідальності.

Так, про проблемні питання оціночних понять у КК України висловлювалися такі вчені, як В.О. Навроцький, О.В. Степаненко, М.І. Хавронюк, Ю.Б. Хім'як та ін. Вважаючи використання оціночних понять перепорою гармонізації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, Ю.Б. Хім'як робить висновки, що оціночні поняття повинні використовуватися у тексті КК України лише тоді, коли неможливе конструювання кримінально-правової норми за допомогою формально визначених понять; якщо немає достатньої конкретизації ні у законодавстві, ні у судовій практиці (особливо за наявності різних підходів до визначення їх змісту), то оціночні поняття повинні виключатися з КК України [5, с. 11].

Дійсно, можливо повністю погодитися з висловленням О.В. Степаненко, що суперечливість у тлумаченні оціночних норм призводить до труднощів у процесі провадження, адже правозастосувач сам визначає зміст оціночного поняття, що не сприяє єдиному застосуванню кримінально-правових норм і призводить до судових помилок [6, с. 60].

Одним із яскравих прикладів використання у КК України оціночних понять, які створюють загрозу притягнення до кримінальної відповідальності через неоднозначність трактування ознак підстав такої кримінальної відповідальності, є склад злочину, передбачений ст. 296 КК України «Хуліганство», що кореспондує та складно розмежовується зі ст. 176 «Дрібне хуліганство» КУпАП. У науковому колі неодноразово підіймалося проблемне питання тлумачення понять «грубе порушення», «особлива зухвалість» і «винятковий цинізм». Навіть роз'яснення, надане у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хуліганство» [7], не дає однозначної відповіді щодо чіткості вирішення питання про відмежування кримінально караного хуліганства від дрібного хуліганства. Адже такі ознаки, як «застосування насильства із завданням потерпілій особі побоїв або заподіянням тілесних ушкоджень» самі по собі тягнуть кримінальну відповідальність за злочини проти життя та здоров'я особи, передбачені розділом 2 Особливої частини КК України, ознаки «знищення чи пошкодження майна» - за злочини проти власності. Інші роз'яснювальні ознаки для розмежування й самі по собі є оціночними - «тимчасове припинення нормальної діяльності установи, підприємства чи організації» (використання тривалості без визначення заподіяння реальної суспільно-небезпечної шкоди таким установам, підприємствам чи організаціям), «тривалий час уперто не припиняла» (фактично є притягненням особи до кримінальної відповідальності за бездіяльність у формі неприпинення вчинення певних дій, що суперечить умовам кримінальної відповідальності за злочинну бездіяльність - на особу повинен бути покладений спеціальний обов'язок вчинити активні дії, якими було б відвернено настання суспільно небезпечного наслідку, де роз'яснення Пленуму Верховного Суду України накладає на особу обов'язок припинити вчиняти порушення громадського порядку залежно від часу тривалості).

По-друге, розглянемо використання засобів кримінально-правового характеру (впливу), які регулюються КК України та не відповідають предмету кримінально-правового регулювання.

Так, питаннями предмету правового регулювання в кримінально-правовій науці займалися такі вчені, як: М.О. Аржанов, Л.В. Багрий-Шахматов, А.А. Герцензон, М.Д. Дурманов, О.В. Наден, А.В. Наумова, М.Д. Шаргородський та ін.

У визначеній нами проблематиці предмету кримінально-правового регулювання, в основі якого лежить найпоширеніше розуміння його як кримінально-правових відносин, що виникають внаслідок вчинення злочину [8, с. 73-78], складається протиріччя у відповідності предмету кримінально-правового регулювання таким заходам кримінально-правового характеру (впливу):

- застосуванню примусових заходів виховного характеру (ст. 97, 105 КК України);
- застосуванню примусових заходів медичного характеру та примусового лікування (ст. 92-96, п. 5 ч. 2 ст. 76 КК України).

Так, примусові заходи виховного характеру не відповідають предмету кримінально-правового регулювання, адже згідно з ч. 2 ст. 97 КК України застосування примусових заходів виховного характеру, передбачене ч. 2 ст. 105 КК України, суд застосовує і до особи, котра

до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною цього Кодексу, що вказує на відсутність кримінально-правових відносин у зв'язку із відсутністю вчинення саме злочинного діяння. Також примусові заходи виховного характеру додатково не відповідають цілям і задачам кримінальної відповідальності та покарання, до яких належать кара та виправлення.

Так, примусові заходи медичного характеру та примусового лікування не відповідають предмету кримінально-правового регулювання, через те, що згідно зі ст. 92 КК України примусовими заходами медичного характеру є надання амбулаторної психіатричної допомоги, поміщення особи, котра вчинила суспільно небезпечне діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною цього Кодексу, що вказує на відсутність кримінально-правових відносин у зв'язку із відсутністю вчинення саме злочинного діяння.

По-третє, розглянемо використання дихотомічних і подвійних стандартів у системі цінностей у державі, правове становище особи, за якого будь-яка особа завжди може бути притягнута до кримінальної відповідальності (шляхом використання розпливчатих і неоднозначних із погляду трактування та тлумачення понять у нормативно-правовому акті, системи оцінювання матеріального становища особи та ін.). Так, збереження використання термінів і понять, що мають місце у КК України та можуть мати оціночне або неоднакове розуміння, викликати складнощі кваліфікації злочинів і незлочинних діянь, впливає на спричинення панування обстановки «страху» політичної, економічної, особистої кримінально-правової розправи, що є неодмінними тоталітарними ознаками комуністичного режиму, який існував раніше. До таких прикладів належать:

- відсутність конкретизації ознак діяння у вигляді «ухилення» в ст. 212 КК України «ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)». Так, теорією кримінального права та судовою практикою під ухиленням потрібно визнавати вчинення - неподання документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків і зборів (обов'язкових платежів), яке полягає в умисному неподанні до органів державної податкової служби або інших контролюючих органів (наприклад, митних органів) в установлений строк відповідних документів про нарахування та (або) сплату обов'язкових платежів, що належать до системи оподаткування, за умови, що на особу чинним законодавством покладено обов'язок подання таких документів, або неподання податкової звітності, зазвичай, одночасно є і приховуванням об'єктів оподаткування. Отже, постає питання про те, що особа може понести кримінальну відповідальність і за подання податкової звітності, але такої, яка не відповідає встановленим вимогам відповідності (враховуючи розгалужену систему підзаконних нормативно-правових актів податкового законодавства, це доволі поширена проблема). Термін «ухилення» потребує заміни на «фактичну несплату законних податків, зборів (обов'язкових платежів)»;

- відсутність конкретизації ознак «незаконного зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту» у ст. 309 КК України, що суперечить політиці держави щодо дозволу на право особи заподіювати своєму тілу будь-якої шкоди або

право на самогубство, за якої тільки вживання наркотичних засобів, психотропних речовин за відсутності здійснення зберігання неможливе;

- відсутність конкретизації ознак «бандитизму», що використовується у назві ст. 257 КК України, як такого, що кореспондує із поняттям виявлення наміру («голий» умисел), і який також має в основі проведення кваліфікації діяння та правозастосування посилення на інші вчиненні злочинні діяння групою осіб. Також додатково проблемою є неузгодженість цієї статті зі статтями Загальної частини КК України, а саме такої, що не відповідає формам співучасті, передбачених ст. 28 КК України.

По-четверте, використання повного та тотального підпорядкування особи державним інтересам, використання колективів і громадськості у виховному впливі, перекладання імперативних повноважень на організації є прикладом «радянського» типу мислення. До таких належить:

- використання термінів «суспільна небезпечність» (ст. 2, 11, 19, 24, 25, 36, 37, 48, 74, 92, 93, 94, 96-1, 96-2, 97, 209, 353 КК України), що в автентичному розумінні вказує на небезпеку суспільності та повністю не відповідає її розумінню як заподіяння реальної шкоди або загрози заподіяння такої шкоди. Тому вважаємо, що варто замінити термін «суспільна небезпечність» на більш точну назву «злочинне діяння» (діяння, передбачене КК України) через розпливчастість формулювання у вигляді допустимості неоднакового тлумачення та наявності оціночної категорії у розмежуванні злочинів від інших діянь. Погоджуємося, що правильно говорити не про «суспільну небезпечність» злочину, а про ступінь тяжкості самого злочину [9, с. 42];

- використання термінів «суспільно корисні роботи» (ст. 56 КК України) у зв'язку з необхідністю позбавлення громад і суспільства делегування виховного впливу на засуджену особу, що були основними ідеями часів комуністичного тоталітарного режиму і зараз зазнають поразки в ефективності, та заміна їх на поняття «роботи на користь певної особи» (на прикладі ст. 71 Закону про кримінальне право Держави Ізраїль);

- використання таких видів звільнення від кримінальної відповідальності, як у зв'язку з передачею особи на поруки (ст. 47 КК України) та передача неповнолітнього під нагляд трудового колективу (п. 3 ч. 2 ст. 105 КК України) через недопустимість виконання такими трудовими колективами заходів державного примусу (тобто таких, що входять до компетенції органів державної влади), а також відсутності кваліфікованих (або спеціалізованих) виховних і наглядових навичок і вмінь у них;

- використання терміна «державна зрада», який використовується у назві ст. 111 КК України, що ставить інтереси держави вище за інтереси особи. Тому доцільним буде використання поняття «національна зрада» («зрада національним інтересам України»), як таке, що більше відповідає змісту диспозиції цієї статті, а саме в тій частині статті, яка передбачає здійснення злочинних діянь у вигляді допомоги в проведенні підривної діяльності проти України, оскільки національні інтереси не обмежуються тільки державними інтересами, за яких інтереси особи можуть бути нівельовані;

- поняття «експлуатація дітей», що використовується у назві і диспозиції ст. 150 КК України, та заміна

на поняття «заборона працевлаштування дитини, яка не досягла віку, з якого законодавством дозволяється працевлаштування», у зв'язку з тим, що термін «експлуатація» є доволі широкою діяльністю та похідним поняттям від терміна «експлуатація праці», який був провідним гаслом комуністичної тоталітарної ідеології.

По-п'яте, система оцінювання матеріального становища особи є тим засобом, що порушує принцип рівності перед законом і призводить до «розмивання» реальності заподіюваної матеріальної шкоди. Так, у примітці 2 ст. 185 КК України «Крадіжка» зазначається, що значна шкода визнається в т. ч. з урахуванням матеріального становища потерпілого. Такі ознаки призводять до зобов'язання потерпілої особи розкривати своє матеріальне становище, обов'язок якого Конституцією України 1996 р. не передбачається.

По-п'яте, окремим питанням є усунення порушення «базових» прав і свобод людини та неузгодженості положень КК України та Конституції України (ситуація, що виникає зі ст. 115-119, 129 КК України в частині охорони права особи на життя і ст. 109-114 КК України в частині охорони національної безпеки, та ч. 1 ст. 3 і ст. 27 Конституції України, яка визначає, що життя людини є найвищою соціальною цінністю) [10, с. 40-42].

Висновки. Отже, було визначено та встановлено існування на сучасному етапі розвитку кримінального права України спадкування КК України 2001 р. багатьох принципів та ідей як минулого КК 1960 р., так і, в цілому, надбань ідей, принципів і положень комуністичного тоталітарного режиму, що потребують реформи «дереалізації» в кримінальному праві України.

Література

1. Гулай В. Десовєтизація. Новітня політична лексика (неологізми, оказіоналізми та інші новотвори) / І.Я. Вдовичин, О.М. Сорба, Л.Я. Угрин та ін.; за заг. ред. Н.М. Хоми. Львів : Новий світ - 2000, 2015. 492 с.

2. Спиридонова О.Е. Символ как предмет преступления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Ярославль, 2002. 30 с.

3. Коломієць Ю.Ю. Вплив марксистсько-ленінської ідеології на поняття, сутність та зміст кримінальної політики. Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 47. С. 143.

4. Нанівська В. Запровадження європейських стандартів демократичного врядування - єдиний шлях до «десовєтизації» державного управління в Україні. URL: http://www.girodivite.it/IMG/pdf/EF_4_2010_UKR.pdf.

5. Хім'як Ю.Б. Гармонізація кримінального права України з практикою Європейського Суду з прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2011. 21 с.

6. Степаненко О.В. Використання оціночних понять у КК України з позиції принципу доцільності кримінального права. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. № 34. Т. III. С. 59-61.

7. Про судову практику у справах про хуліганство: постанова Пленуму Верховного Суду України № 10 від 22 грудня 2006 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va010700-06>.

8. Кузембаєв О.С. Джерела кримінально-правового регулювання в Україні: доктринальні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2017. 305 с.

9. Ляпунов Ю.И. Общественная опасность деяния как универсальная категория советского уголовного права: учеб. пособ. М.: ВЮЗШ МВД СССР, 1989.

10. Кузембаєв О.С. Колізія Кримінального кодексу України із Конституцією України в частині охорони основоположних прав людини і громадянина. Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 21-22 червня 2013 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. С. 40-42.

*Кузембаєв О. С.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри кримінального права
Національного університету
«Одеська юридична академія»*

ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ВИГОТОВЛЕННЯ Й ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

Митич С. П.

У науковій статті досліджено криміногенні детермінанти, що сприяють вчиненню злочинів у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів. Здійснено структурування зазначених криміногенних детермінант на нормативно-правові, організаційно-управлінські, соціально-економічні та культурно-виховні. Особлива увага приділяється розгляду причин низьких показників виявлення державними контролюючими та правоохоронними органами правопорушень, пов'язаних із фальсифікацією лікарських засобів та обігом (у т. ч. імпортом) фальсифікованих ліків.

Ключові слова: лікарські засоби, криміногенні детермінанти, фармацевтична галузь, інтелектуальна власність, реєстраційне досьє, ліцензування, патент на винахід, мораторій на проведення перевірок, торговельні марки, фальсифікація лікарських засобів, запобігання злочинам.

В научной статье исследованы криминальные детерминанты, способствующие совершению преступлений в сфере изготовления и оборота лекарственных средств. Осуществлено структурирование указанных криминальных детерминант на нормативно-правовые, организационно-управленческие, социально-экономические и культурно-воспитательные. Особое внимание уделяется рассмотрению причин низких показателей выявления государственными контролирующими и правоохранительными органами правонарушений, связанных с фальсификацией лекарственных средств и оборотом (в т. ч. импортом) фальсифицированных лекарств.

Ключевые слова: лекарственные средства, криминальные детерминанты, фармацевтическая отрасль, интеллектуальная собственность, регистрационное досье, лицензирование, патент на изобретение, мораторий на проведение проверок, торговые марки, фальсификация лекарственных средств, предотвращение преступлений.

In the scientific article criminogenic determinants contributing to crimes in the field of manufacturing and circulation of medicines are investigated. The criminogenic determinants are structured: on normative-legal, organizational-managerial, socio-economic and cultural-educational. Particular attention is paid to the consideration of the reasons for the low rates of detection by counterfeit medicines and circulation (including import) of counterfeit medicines by state controllers and law enforcement agencies.

The following problems in the pharmaceutical industry are highlighted, which contribute to crimes in this area, such as poor protection of intellectual property, inadequate state regulation and control over the activities of business entities that produce and market pharmaceuticals in the pharmaceutical market, until recently, a moratorium on inspections of pharmaceutical companies, frequent changes in the organization and structure of regulatory institutions in the pharmaceutical sector, duplication of control. In particular, it turned out that the problem of medicines falsification was complicated in Ukraine when a moratorium on inspections in the pharmaceutical sector was in effect. It was found that during the period of the moratorium it was almost impossible to detect a falsification in the pharmaceutical market, since unscrupulous business entities had the opportunity to hide all problem medicines.

The article also proves the feasibility of amending the current legislation to provide the state quality control authority of medicines with the possibility of conducting inspections without the need for notification of business entities within 10 days prior to their conducting. It is emphasized that the presence of such restrictions makes it difficult to detect counterfeit medicines by the controlling bodies.

In addition, on the basis of systematization of criminogenic determinants that facilitate the commission of crimes in the sphere of manufacturing and circulation of medicines, the following problem was highlighted as insufficient level of training of operational officers of the National Police of Ukraine capable of conducting work on timely detection and documentation of criminal activity of business entities, which carry out illegal actions on the distribution on the pharmaceutical market of counterfeit medicines.

Key words: medicines, criminogenic determinants, pharmaceutical industry, intellectual property, registration dossier, licensing, patent for invention, moratorium on inspections, trademarks, falsification of medicines, crime prevention.

Постановка проблеми та її актуальність. Фармацевтичний ринок не лише в Україні, а й у зарубіжних країнах входить до найприбутковіших галузей економіки, через це виготовлення й обіг фальсифікованих лікарських засобів є розповсюдженим явищем у багатьох країнах світу і вимагає дієвих заходів щодо протидії та запобігання зазначеному суспільно небезпечному процесу. Водночас ефективно розробити такі заходи неможливо без чіткого визначення криміногенних детермінант, які сприяють вчиненню злочинів та інших правопорушень у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів, до яких слід віднести сукупність соціально-економічних, нормативно-правових, організаційно-управлінських і культурно-виховних явищ, які породжують і зумовлюють (детермінують) злочинність у зазначеній сфері діяльності. Тому слід виділити та класифікувати такі криміногенні детермінанти для того, щоб розробити систему заходів із їх усунення та нейтралізації для зниження показників злочинності у фармацевтичній галузі України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Злочинність у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів переважно розглядалася вченими-представниками галузі кримінального права - А.В. Байловим, І.А. Коваленком, В.М. Мельничуком, О.О. Станкевич, Є.Л. Стрельцовим, В.О. Меркуловою, А.А. Музиною, І.М. Горбачовою, О.Я. Гребенюк, І.А. Вартилицькою, Ю.В. Баулінін, Ю.О. Данілевською, Г.В. Почкун, І.В. Фірсовим, проте розгорнутих кримінологічних досліджень злочинності у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів України науковцями не проводилося. Лише у 2016 р. у ближньому зарубіжжі О.І. Третьяковою [1] було проведене дисертаційне дослідження щодо кримінально-правових

Митич С. П., 2018

і кримінологічних проблем протидії обігу фальсифікованих лікарських засобів. Отже, оскільки досі вченими досконало не вивчені причини й умови, що детермінують вчинення злочинів у вказаній сфері діяльності, ми в межах цієї статті зробимо спробу розкрити зазначені питання.

Виклад основного матеріалу. Основні чинники (причини й умови), які сприяють вчиненню злочинів у сфері виробництва (виготовлення), зберігання, збуту, імпорту лікарських засобів, можна класифікувати таким чином:

1. Нормативно-правові чинники, які детермінують вчинення злочинів у фармацевтичній галузі.

1.1. Відсутність в Україні чіткого механізму регламентації на законодавчому та нормативному рівні процесів виробництва, контролю та збуту лікарських засобів.

Зокрема, чинні нормативно-правові акти, які регулюють питання застосування податкових пільг із податку на додану вартість (далі - ПДВ) за операціями з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів, а також державного контролю за виробництвом, імпортом і подальшим обігом цих товарів, є неузгодженими та недосконалими [2, с. 49], містять численні прогалини, що сприяють вчиненню злочинів у процесі виробництва (виготовлення) й імпорту лікарських засобів:

– нормативно не регламентована процедура ввезення суб'єктами господарювання лікарських засобів на територію України. Згідно з ч. 1 ст. 17 Закону України «Про лікарські засоби» [3] Кабінет Міністрів України повинен був встановити Порядок ввезення лікарських засобів на територію України, проте досі зазначений порядок не затверджений урядом. Крім того, Державній службі України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужбі), Міністерству охорони здоров'я (МОЗ) та Міністерству фінансів України (Мінфіну) доцільно забезпечити розроблення нормативно-правових актів, необхідних для реалізації зазначених норм, зокрема Держлікслужбі - щодо конкретизації порядку ввезення лікарських засобів на територію України;

– МОЗ і Держлікслужбою не забезпечено своєчасного розроблення та затвердження порядку проведення перевірок відповідності матеріально-технічної бази, кваліфікації персоналу, а також умов щодо контролю якості лікарських засобів, що вироблятимуться та / або ввозитимуться, встановленим вимогам і заявленим у поданих заявником документах для одержання ліцензії, а отже, є ризики видачі ліцензій на провадження господарської діяльності з виробництва (виготовлення) лікарських засобів, на імпорт лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів) суб'єктам господарювання, які не відповідають вказаним вимогам [2, с. 50]. Отже, доцільно усунути зазначену нормативно-правову прогалину через розроблення та затвердження зазначеними державними органами порядків проведення відповідних перевірок суб'єктів господарювання;

– відсутність протягом десяти років Порядку припинення дії реєстраційних посвідчень на лікарські засоби обмежує можливості держави об'єктивно і легітимно контролювати безпечність і якість лікарських засобів, що знаходяться на фармацевтичному ринку [4, с. 66];

– Порядок ввезення, постачання і цільового використання лікарських засобів, медичних виробів, які звільняються від оподаткування ПДВ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2015 р. № 1153 [5], містить посилання на Закон України від 10 квітня 2014 р. № 1197-VII «Про здійснення державних закупівель», що з 01 серпня 2016 р. втратив чинність, а отже, потребує відповідного правового врегулювання.

1.2. Практична реалізація законодавчих змін у сфері регулювання діяльності суб'єктів господарювання у фармацевтичній галузі здійснювалася повільно. Зміни в законодавстві часто не підтримувалися прийняттям відповідних підзаконних актів. Це сповільнювало реалізацію або навіть сприяло невизначеності бізнес-правил (наприклад, затримці в прийнятті нових умов ліцензування для виробництва і торгівлі лікарськими засобами) [4, с. 5].

1.3. Запровадження ліцензування імпорту лікарських засобів також не досягло задекларованої мети - посилити відповідальність іноземного виробника за імпортовані неякісні лікарські засоби.

1.4. Спостерігається низький рівень захисту прав інтелектуальної власності й ексклюзивності даних реєстраційного дос'є інноваційних лікарських засобів.

З одного боку, існує законодавча база захисту прав інтелектуальної власності. Відповідно до Закону України «Про лікарські засоби» [3] інформація, що міститься в заяві про державну реєстрацію лікарського засобу та реєстраційних матеріалах, підлягає державній охороні від розголошення та недобросовісного комерційного використання. Постанова Кабінету Міністрів України № 376 [6] покладає відповідальність за захист такої інформації на МОЗ і Державний експертний центр МОЗ (ДЕЦ).

З іншого боку, немає конкретних інструментів для захисту такої інформації та чіткого розподілу обов'язків між МОЗ і ДЕЦ у цій сфері діяльності. Крім того, не визначена відповідальність за порушення приватності реєстраційного дос'є. Тому можливість порушення конфіденційності реєстраційного дос'є занепокоє компанії, які працюють з оригінальними ліками.

Основними причинами незадовільного захисту інтелектуальної власності у фармацевтичній галузі є:

– ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби» встановлює, що заявник може отримати відмову у реєстрації лікарського засобу, якщо внаслідок відповідного рішення компетентного державного органу будуть порушені права власника чинного патенту України на винахід. Але у підзаконних нормативних актах це питання розглядається дещо інакше. Зокрема, Наказ МОЗ України від 26 серпня 2005 р. № 426 [7] для такої відмови вже вимагає наявності рішення суду, що набрало законної сили [8].

Так, ДЕЦ після проведення експертизи уповноважений рекомендувати або не рекомендувати для реєстрації лікарський засіб. Але критерію, що така реєстрація потенційно може порушити права інтелектуальної власності власників патентів України на винаходи, у цих рекомендаціях не наводиться [8]. Тобто лист, яким заявник під час подання документів на реєстрацію лікарського засобу гарантує, що внаслідок реєстрації лікарського засобу не будуть порушені права інтелектуальної власності, є суто формальним папером.

ДЕЦ не має механізму запобігання порушенню прав на винахід [8]. ДЕЦ тільки надсилає листи-попереджен-

ня. У більшості випадків власник патенту дізнається про реєстрацію лікарського засобу, який порушує його виключні майнові права інтелектуальної власності, вже після прийняття відповідного рішення, тобто на етапі, коли у відкритому доступі можна ознайомитися з інструкцією для медичного застосування лікарського засобу та відповідним наказом МОЗ.

– В Україні досі не запроваджено механізм, який би дозволяв відстежувати найменування лікарських засобів, що вводять в обіг споживачів та / або порушують права на торговельну марку [8]. Виключення з реєстру лікарських засобів вже зареєстрованих препаратів, які порушують права інтелектуальної власності на підставі рішення суду, не відбувається автоматично, оскільки Положення про Державний реєстр лікарських засобів, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 411 [9], не передбачає таких дій на підставі рішення суду.

До цього слід додати, що проблеми регуляторної системи у фармацевтичній галузі доповнюються проблемами судової системи, яка не дозволяє швидко та прозоро вирішувати конфлікти, пов'язані із захистом прав інтелектуальної власності. Більшість судових спорів у фармацевтиці наразі полягає у захисті прав на торговельні марки.

2. Організаційно-управлінські чинники.

2.1. Неналежне державне регулювання та контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, які виробляють і реалізують лікарські засоби на фармацевтичному ринку, з боку державних контролюючих органів, у т. ч. правоохоронних органів.

2.2. Чинником, який донедавна сприяв вчиненню злочинів у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів, був мораторій на перевірки фармацевтичних компаній, який був встановлений урядом з метою дерегуляції бізнесу з серпня 2014 р. по початок 2018 р. Мораторій був запроваджений на будь-які перевірки регулюючими органами підприємств з доходом до 20 млн грн [4, с. 65]. Такий мораторій усував юридичні підстави для здійснення планових і позапланових перевірок лікарських засобів у роздрібній мережі. Багато аптек підпадали під ці критерії.

Тобто на час існування мораторію державними контролюючими органами не здійснювалися перевірки наявності фальсифікату в аптечних закладах, а особливо в тих, які реалізують лікарські засоби без реєстрації касових операцій.

Як слушно наголосив заступник Міністра охорони здоров'я Роман Ілик, проблема фальсифікації лікарських засобів загострилася в Україні, поки діяв цей мораторій [10], бо відсутність контролю у поєднанні з підвищенням цін на ліки є головними чинниками збільшення фальсифікату.

Зазначений мораторій, який діяв протягом трьох років, забороняв здійснювати будь-які планові перевірки аптечних закладів, і щоб їх провести, потрібний був або спецдозвіл уряду, або заява від самого підприємства з проханням здійснення перевірки, або рішення суду. Тому навіть за обґрунтованої заяви позивача чи за запитом від правоохоронних органів Держлікслужба перед перевіркою мала погодити це ще із Державною регуляторною службою України та повідомити про свій намір власника аптечного закладу за 10 днів до перевірки [10]. У такому разі майже неможливо було вияви-

ти фальсифікат, бо недобросовісні суб'єкти господарювання мали можливість сховати всі проблемні лікарські засоби.

За відсутності дієвого механізму боротьби з фальсифікатом у сфері виробництва й обігу лікарських засобів і відкритої звітності про стан цієї проблеми мораторій на перевірки на фармацевтичному ринку мав негативний ефект для споживача. Хоча на практиці заборона перевірок була частково компенсована контролюючими органами шляхом перевірок у разі порушення кримінальних проваджень.

У 2018 р. нарешті був знятий мораторій на перевірки аптечних закладів. Як наслідок, наприкінці 2017 р. Держлікслужба затвердила річний план перевірок усіх аптечних закладів України [10]. Загалом у 2018 р. їх планується перевірити близько двох тисяч [10]. Для порівняння, у 2016 р., під час дії мораторію, Держлікслужба перевірила лише 178 аптечних закладів [10].

Отже, завдяки припиненню мораторію кількість перевірок аптечних закладів зросте більше, ніж у 10 разів. Зокрема, Держлікслужба перевірятиме якість ліків, дотримання умов їхнього імпорту, виробництво лікарських засобів в аптеках, а також дотримання ліцензійних умов з оптової та роздрібною торгівлі лікарських засобів.

Крім того, виявлення фальсифікату під час здійснення інспекторами Держлікслужби планових перевірок в аптечній мережі ускладнюється тим, що згідно з чинним законодавством суб'єкт господарської діяльності має бути попереджений за 10 днів до їх проведення. Через це більшість порушень, пов'язаних із виявленням фальсифікованих ліків в аптечній мережі, фіксуються інспекторами Держлікслужби під час проведення саме позапланових перевірок.

На наш погляд, для мінімізації можливості потрапляння фальсифікату в аптечну мережу доцільно внести зміни до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», якими надати органу державного контролю якості лікарських засобів можливість проводити перевірки без необхідності попередження суб'єктів господарювання.

2.3. Часті зміни організації і структури регуляторних інституцій у фармацевтичній галузі посилювали непередбачуваність регуляторного середовища, адже кожне злиття / об'єднання / роз'єднання на 6-9 місяців дестабілізувало діяльність регуляторів [4, с. 5].

2.4. Державне регулювання фармацевтичного ринку поки що залишається недостатньо ефективним [4, с. 5]. Спостерігаються складність і непрозорість самих регуляторних процедур допуску лікарських засобів на фармацевтичний ринок України. Не функціонує електронний документообіг між регулюючими органами. Існують ускладнені процедури реєстрації лікарських засобів.

2.5. Дублювання контролю.

Наявний розподіл обов'язків між державними регулюючими органами у фармацевтичній галузі (Міністерством охорони здоров'я України, Держлікслужбою і ДЕЦ МОЗ) у проведенні процедури реєстрації лікарських засобів призводить до дублювання функцій і ускладнює процедури регулювання суб'єктів господарювання, які функціонують у сфері виробництва й обігу лікарських засобів [4, с. 6]. Організація контролю за якістю

лікарських засобів також є неефективною. Часто контроль за дотриманням ліцензійних умов у сфері виробництва й обігу лікарських засобів здійснюється окремо від перевірки якості ліків, хоча обидва види контролю здійснюють ті самі експерти. Це подвоює час на перевірки, призводить до неефективного використання обмежених ресурсів державного контролюючого органу [4, с. 67-68].

Крім того, спостерігається відсутність достатньої кількості лабораторій Держлікслужби для перевірки якості лікарських засобів, які відповідали б високим стандартам.

2.6. Недостатній рівень підготовки оперативних працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України, спроможних вести роботу щодо своєчасного виявлення та документування злочинної діяльності суб'єктів господарювання, які здійснюють незаконні дії щодо розповсюдження на фармацевтичному ринку фальсифікованих лікарських засобів.

Незважаючи на значну проведену діяльність державних контролюючих органів щодо викриття фактів обігу фальсифікованих лікарських засобів в Україні, судова практика за цими фактами є незначною. Так, з 07 червня 2008 р. по 03 травня 2018 р. Держлікслужбою було надано 457 розпоряджень про заборону обігу фальсифікованих лікарських засобів. Водночас, за відомостями судової статистики Державної судової адміністрації України, з 2012 по 2017 рр. за ст. 321-1 Кримінального кодексу України (далі - КК) («Фальсифікація лікарських засобів або обіг фальсифікованих лікарських засобів») було засуджено лише 39 осіб (кримінальна відповідальність за фальсифікацію або обіг фальсифікованих лікарських засобів була встановлена у 2011 р.). Отже, кримінальні провадження, відкриті за ст. 321-1 КК, закінчені в суді обвинувальним вироком, налічують одиниці. Більшості фальсифікаторів вдається втекти від відповідальності.

2.7. Недостатня обізнаність працівників підрозділів Департаменту захисту економіки Національної поліції України, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, з особливостями та нормативною регламентованістю господарської діяльності у фармацевтичній галузі, що створює складності у процесі протидії злочинам, які вчиняються у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів.

3. Соціально-економічні чинники.

3.1. Існування тіньового бізнесу у сфері фармацевтичного виробництва зумовлюється значною рентабельністю фармринку. Зокрема, показник рентабельності фармацевтичного виробництва складає близько 600% [11, с. 57], а рентабельність виготовлення та збуту 1 кг фармацевтичних підробок може сягати майже 2000% (Для порівняння: у разі виготовлення 1 кг героїну неочищеного цей показник вдсятеро менший!) [12, с. 75].

Фармацевтичне виробництво є одним із вигідних видів бізнесу після торгівлі зброєю, наркотиками, алкоголем, бензином [13]. Фармацевтичний ринок входить до п'яти найприбутковіших галузей світової економіки. Це пояснюється специфікою лікарських засобів як товару, попит на який не залежить від політичних, а інколи й економічних чинників.

Як наслідок, вітчизняний фармацевтичний ринок є однією із прибуткових галузей національної економіки, що досить швидкими темпами розвивається.

Як слушно зазначають О.М. Ковінько, А.І. Стахова, А.П. Вовк, такі великі грошові потоки і є визначальним фактором, який привертає увагу зловмисників [11, с. 57].

3.2. Відсутність реальної конкуренції та непрозорість фармацевтичного ринку також є однією з причин значної кількості правопорушень на цьому ринку.

3.3. Одним із чинників (умовою) розповсюдження фактів із фальсифікації лікарських засобів є доступність сучасного устаткування, зокрема поліграфічного, що дозволяє випускати підробки настільки високої якості, що зовні відрізнити фальсифікат від справжнього лікарського засобу практично неможливо. Тому зараз досить поширеним є масштабне зростання нелегального виробництва лікарських засобів, яке характеризується значним рівнем латентності.

3.4. Фальсифікації ліків також сприяє здійснення торгівлі лікарськими засобами через Інтернет, які неможливо перевірити на якість і знайти постачальника, незважаючи на заборону в Україні діяльності Інтернет-аптек. Як свідчать дані деяких європейських джерел інформації, близько 50% лікарських засобів, що реалізуються через мережу Інтернет, не відповідають вимогам якості [14, с. 17].

4. Культурно-виховні чинники.

4.1. Створення та підтримка державою індустрії споживання безрецептурних ліків, що сприяє розповсюдженню на ринку фальсифікованих лікарських засобів. Так, більш як 80% ліків в Україні відпускаються без рецепта лікаря [15, с. 48]. Телебачення створює й підтримує образ таблетки як швидкого засобу вирішення проблем зі здоров'ям. Водночас у більшості країн Європи діє законодавча заборона на рекламу ліків.

Висновки. Надання розгорнутої структури криміногенних детермінант, що сприяють вчиненню злочинів у сфері виготовлення й обігу лікарських засобів, дозволяє розробити систему заходів загальносоціального та спеціальнокримінологічного запобігання цим злочинам, завдяки реалізації яких можна нейтралізувати або усунути дію окремих криміногенних детермінант із метою зниження показників злочинності у фармацевтичній галузі.

Література

1. Третьякова Е.И. Оборот фальсифицированных лекарственных средств: уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия: дисс. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2016. 263 с.
2. Про затвердження звіту про результати аудиту ефективності та обґрунтованості застосування податкових пільг з податку на додану вартість за операціями з постачання та ввезення на митну територію України лікарських засобів і медичних виробів: рішення Рахункової палати від 06 березня 2018 р., № 4-6. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756087/Zvit_4-6_2018.pdf?subportal=main. 64 с.
3. Про лікарські засоби: Закон України від 04 квітня 1996 р., № 123/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/123/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Регулювання ринку лікарських засобів в Україні: проблеми та рішення: проект звіту Аналітичного центру «Нова соціальна та економічна політика». URL: http://newsep.com.ua/media/news/816/files/%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%95%D0%9A%D0%A2_%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2%D0%A3_2016_.PDF. 130 с.
5. Про затвердження Порядку ввезення, постачання і цільового використання лікарських засобів, медичних

виробів, що звільняються від оподаткування податком на додану вартість: постанова Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2015 р., № 1153. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1153-2015-%D0%BF>.

6. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію): постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 р., № 376. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2005-%D0%BF>.

7. Про затвердження Порядку проведення експертизи реєстраційних матеріалів на лікарські засоби, що подаються на державну реєстрацію (перереєстрацію), а також експертизи матеріалів про внесення змін до реєстраційних матеріалів протягом дії реєстраційного посвідчення: наказ МОЗ України від 26 серпня 2005 р., № 426. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1069-05>.

8. Алешко Д., Бежевець О. Последние тенденции и перспективы предоставления юридических услуг в сфере «Медицинское право / Фармацевтика». URL: <https://www.legalalliance.com.ua/publikacii/poslednie-tendencii-i-perspektivy-predostavlenia-uridiceskih-uslug-v-sfere-medicinskoe-pravo-farmaceutika/>.

9. Положення про Державний реєстр лікарських засобів: постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р., № 411. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2004-%D0%BF>.

10. За кулісами фармринку: чи дадуть фальсифікату по зубах. URL: <https://portal.lviv.ua/news/2018/03/13/zakulisami-farmrinku-chi-dadut-falsifikatu-po-zubah>.

11. Ковінько О.М., Стахова А.І., Вовк А.П. Фармацевтичний ринок України як рушійний важіль розвитку економіки. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Вип. 11. С. 56-59.

12. Шевчук О.М. Митна експертиза лікарських засобів як складова митного контролю. Митна справа. 2011. № 5 (77). С. 74-80.

13. Фальсифікація лікарських засобів. Загроза життю і здоров'ю людини та кримінальна відповідальність. URL: <http://region.diklz.gov.ua/control/zhy/uk/publish/article/388101;jsessionid=819719C98026254C5738E6CC6CD55DCD>.

14. Медведева Ю.П., Толочко В.М. Вивчення досвіду Європейського Союзу щодо боротьби з фальсифікованими лікарськими засобами, які реалізуються через інтернет-аптеки. Фармацевтичний кур'єр. 2012. № 2. С. 16-19.

15. Гук О.Г. Фальсифікація лікарських засобів та обіг фальсифікованих лікарських засобів в умовах євроінтеграції: постановка проблеми. Часопис Академії адвокатури України. 2014. Т. 7. № 3. С. 44-49.

*Митич С. П.,
начальник відділення розслідування злочинів у сфері
службової діяльності слідчого відділу
Голосіївського управління поліції
Головного управління Національної поліції у м. Києві*

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЛАТЕНТНОЇ (ПРИХОВАНОЇ) ЗЛОЧИННОСТІ

Рень Ю. В.

У статті автор аналізує сутність основних точок зору щодо визначення поняття приховування злочину, безпосередньо визначення сутності та причин латентної злочинності, тобто її кримінологічної характеристики, а також визначення заходів та способів зниження латентної злочинності. Автором у процесі дослідження зроблена пропозиція мінімізувати рівень латентної злочинності в Україні та запропоновані конкретні заходи і способи. У статті чітко обґрунтовано, що позитивні результати діяльності зі зниження латентної злочинності, безумовно, багато в чому залежать від неухильного додержання заходів щодо економічного, фінансового і кадрового забезпечення функціонування правоохоронних органів.

Ключові слова: злочинність, латентність, прихована злочинність, кримінологічна характеристика, причини та умови злочинності, приховування злочинів.

В статье автор анализирует сущность основных точек зрения относительно определения понятия сокрытия преступления, непосредственно определения сущности и причин латентной преступности, то есть ее криминалистической характеристики, а также определения мер и способов снижения латентной преступности. Автором в процессе исследования сделано предложение минимизировать уровень латентной преступности в Украине и предложены конкретные меры и способы. В статье четко обосновано, что положительные результаты деятельности по снижению латентной преступности, безусловно, во многом зависят от неуклонного соблюдения мероприятий по экономическому, финансовому и кадровому обеспечению функционирования правоохранительных органов.

Ключевые слова: преступность, латентность, скрытая преступность, криминалистическая характеристика, причины и условия преступности, сокрытие преступлений.

In the article the author analyzes the essence of the main points of view regarding the definition of concealment of a crime, the direct definition of the nature and causes of latent crime, i.e. its criminological characteristics, as well as the definition of measures and methods for reducing latent crime, namely: improving the system of accounting for crimes committed in a certain territory, for a certain period of time; the establishment of more stringent requirements regarding the adherence to the rules of conducting criminal-general statistics; implementation of measures that promote the professional level of employees of law enforcement agencies and improve, strengthen their material base; realization of work with the population with the help of educational measures that will stimulate the improvement of its professional culture and awareness; improvement of the legislation, as well as elimination of conflicts of law, as well as control over observance of the norms of legislation concerning the activities of precursor organizations, attention to increasing the level of the protection of witnesses and victims of crime; the systematic conduct of analytic work on the diagnosis of quantitative and qualitative characteristics of crime, the detection of complete criminological characteristics of the criminals, for disclosure by authorized bodies on data related to the level of

delinquency in Ukraine and data comparison with other European countries on regular intervals.

In order to determine the place of hidden crimes in the system of latent crime, the content of the concept of latent crime is defined in the article.

The author in the article stresses that the study of all signs of the criminological characteristics of latent crime in the complex plays an important role, namely: the receipt of information on the real aspects of crime; cognizance of the prevalent crime structure; creating a clear idea of the trends in the dynamics of crime; indication of the size of losses caused by the state and individual persons; the identification of the communities that generate crime, the elimination of the ways of their elimination; forecasting and planning for the fight against crime.

The author of the study made a proposal to minimize the level of latent crime in Ukraine and proposed specific measures and methods. The article clearly states that the positive results of the activity to reduce latent crime, of course, depend on the steady observance of measures regarding economic, financial and cedar enforcement of law enforcement agencies.

Key words: crime, latency, hidden crime, criminological characteristic, causes and conditions of crime, concealment of crimes.

Постановка проблеми та її актуальність. На сучасному етапі розвитку громадянського суспільства наявність приховування факту скоєння злочинів свідчить про те, що стан державної статистики про зареєстровану злочинність у світі й у нашій країні не можна визнати задовільним, з огляду на рівень латентності злочинів та недовіру громадян до правоохоронних органів. Громадяни, суспільство, держава не мають повного уявлення про справжню кримінологічну обстановку в країні, не можуть вжити належних заходів щодо контролю над злочинністю. Приховування злочинів, крім того, є серйозним криміногенним фактором, що детермінує подальше поширення злочинності. З огляду на сучасну парадигму дослідження рівня приховування злочинів, до латентної злочинності відносять злочини, які залишаються невиявленими, невідомими правоохоронним органам, тобто прихованими.

З огляду на безумовну актуальність вивчення латентної злочинності, кримінологи одностайно переконані щодо надзвичайної складності дослідження такого феномена, що зумовлюється проблемами перш за все ґносеологічного та методологічного характеру. Тому наявність латентних злочинів створює в суспільстві психологічну обстановку безкарності суспільно небезпечних діянь, що, своєю чергою, заохочує осіб, що скоїли злочини, породжувати і поширювати свою злочинну діяльність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасне дослідження питання приховування злочинів відіграє важливу роль, а тому виступає досить дискусійним серед учених, оскільки загально визначене поняття латентної злочинності відсутнє. Різним аспектам приховання злочину свої наукові праці присвячували

Г.І. Баймурзин, А.С. Беніцький, І.В. Боднар, І.Л. Бушуєв, Т.М. Гуд, С.Ф. Денисов, П.Г. Євдокімов, М.І. Ковальов, О.М. Литвинов, С.С. Мірошніченко, В.Г. Трифонов, А.С. Омаров, М.Х. Хабібুলін та інші вчені. Незважаючи на достатню кількість наукових робіт, вважаємо, що проблема приховування злочинів є не досить розкритою, оскільки немає єдиного розуміння та визначення обсягу поняття приховування злочинів, а тому це питання потребує подальшого дослідження та вирішення.

Мета дослідження полягає в аналізі основних точок зору щодо визначення поняття приховування злочину, безпосередньо визначення сутності та причин латентної злочинності, тобто її кримінологічної характеристики, а також визначення заходів та способів зниження латентної злочинності.

Виклад основного матеріалу. З метою визначення місця прихованих злочинів у системі латентної злочинності слід визначити зміст поняття латентна злочинність. Слово «латентний» походить від латинського «latens» і означає «прихований», «невидимий» [1, с. 17].

Як зазначалося, на сучасному етапі однастайності щодо визначення латентної злочинності немає, тому у кримінологічній науці наведено різні судження, що стосуються латентної злочинності.

Латентна злочинність породжує істотні негативні наслідки для успішної діяльності правоохоронних органів і зрештою для всього суспільства, оскільки будучи не врахованою, залишається поза увагою відповідних суб'єктів протидії злочинності, породжує нові злочини, формує у громадян невіру в здатність органів державної влади забезпечити їхню безпеку, створити необхідні умови для захисту їхніх прав і свобод. Завдана злочинами матеріальна та моральна шкода не відшкодовується, а суспільство не має уявлення про реальний стан злочинності і про те, які збитки вона спричиняє [2].

О.М. Джужа наголошує, що латентна злочинність – це невиявлені або незареєстровані злочини, які не знайшли свого відображення в офіційній статистичній звітності [3, с. 219].

У своїх наукових дослідженнях В.Ф. Оболенцев наголошує на тому, що поняття латентної злочинності не може бути сконструйовано тільки на базі ознаки «невідомості» правоохоронним органам про злочини. Необхідна і друга істотна ознака – «неврахованість» скоєних злочинів у статистичній звітності. Таким чином, поняття латентної злочинності включає не тільки ознаку «невідомості», а й ознаку «неврахованості» злочинів в офіційній кримінально-правовій статистиці. Всі ті фактично скоєні злочини, що не пройшли процедуру статистичного обліку і не знайшли відображення в статистичних облікових даних, потрапляють у розряд латентних [4].

На нашу думку, латентна злочинність полягає у сукупності прихованих злочинних діянь, що скоєні на певній території та у певний проміжок часу, не врахованих, не зареєстрованих в установленому порядку, які реально були скоєні, але не стали відомі органам кримінального судочинства і, відповідно, не відображаються в офіційній статистиці. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку наслідком існування латентної злочинності є зниження правової захищеності громадян. Таким чином, латентні злочини є більш небезпечними. Адже в результаті появи латентних злочинів ви-

моги закону по суті справи порушуються двічі. Перший раз це робить злочинець, що посягає на охоронюваний кримінальним законом блага. Другий – коли державні органи через неочевидність фактично скоєного злочину чи з інших причин позбавляються можливості реагувати на це відповідним чином.

Наявність латентної злочинності створює в певних соціальних групах обстановку безкарності, що, як відомо, штовхає злочинців до скоєння нових (як правило, більш небезпечних) злочинів. Вона знижує авторитет правоохоронних органів, викликає в окремих громадян недовіру до них і, як наслідок, до зниження правової активності суспільства в боротьбі зі злочинністю. Результати проведеного нами дослідження свідчать, що з більш ніж 2 тисяч випадків неповідомлення громадянами про конкретні факти злочинних посягань 1518 були пов'язані з недовірою до правоохоронних органів, невпевненістю в покаранні винних [4].

Під причинами латентності злочинів необхідно розуміти сукупність обставин соціального, правового, особистого й іншого характеру, що перешкоджають виявленню, реєстрації та обліку злочинів, а також їх розкриттю, зокрема й забезпеченню повноти й усебічності їх розкриття. Під обставинами соціального характеру необхідно також розуміти й недоліки в діяльності правоохоронних і судових органів, до обов'язків яких входять виявлення, реєстрація злочинів і осіб, які їх скоїли, а також здійснення правосуддя. Існують об'єктивні та суб'єктивні фактори, що зумовлюють існування латентної злочинності. До об'єктивних належать середовище й обставини, в яких скоюються злочини. Приміром, специфічні недоліки у звітності та контролі, що перешкоджають розкриттю злочинів, скоєних посадовими особами; відсутність письмових і речових доказів; віддаленість від населених пунктів або людних місць під час вбивств, зґвалтувань, розбоїв та ін. До суб'єктивних належать: небезпечність особи, що скоїла злочин; бажання приховати свою злочинну діяльність; небажання потерпілого повідомляти про злочин; недоліки в роботі правоохоронних органів тощо.

Офіційна статистика, як стверджує В.І. Поклад, відображає не стільки стан злочинності, а стан її реєстрації в країні. Латентна злочинність істотно спотворює статистичні дані про кримінологічну ситуацію, реальний стан, структуру, характер, динаміку злочинності, про розмір і характер завданої шкоди; зменшує ступінь достовірності прогнозів; перешкоджає реалізації принципів невідворотності відповідальності; підтримує авторитет правоохоронних органів; перешкоджає ефективній протидії зростання злочинності, знижує антикримінальну злочинність громадян; негативно впливає на економічне життя країни [1].

На нашу думку, латентна злочинність на сьогодні підтримує результативний механізм протидії злочинності – принцип неминуєності покарання. На думку В.І. Шакуна, надзвичайно велика кількість осіб, які вчинили правопорушення і не понесли встановленої законом відповідальності, набуває в Україні загрозливого характеру і може перерости у масові заворушення; таке становище можливе за умови, коли не вживатимуться невідкладні заходи щодо подолання різниці між кількістю зареєстрованих заяв і повідомлень про злочин, та притягнення винних до відповідальності, серед яких майже третина, що скоюють їх повторно [5].

Ми погоджуємося з вищенаведеною думкою та вважаємо, що ситуація ускладнюється також високим рівнем латентних злочинів, оскільки особи, які скоїли ці злочини, не притягуються до відповідальності. А тому наголошуємо, що причинами, які зумовлюють існування латентної злочинності, є: низький ступінь очевидності вчиненого діяння; ретельна діяльність винного з приховування злочинного посягання; витонченість способу скоєння злочину; спеціалізація і рівень професіоналізму винного; порушення встановленого порядку ведення статистичного обліку скоєних злочинів; помилкова кваліфікація скоєного злочину як адміністративного, цивільно-правового і дисциплінарного делікту; низька кваліфікація працівників правоохоронних органів, недовіра населення до їхніх можливостей. Потерпілі, свідки, очевидці і керівники організаційно-господарських структур, обізнані про скоєні злочини, з різних мотивів не повідомляють відповідним органам про злочини.

Одним із факторів прихованої злочинності є те, що здебільшого потерпілі не звертаються за захистом своїх прав. Проблема полягає в тому, що такі особи не бажають бути втягненими в кримінальний процес, побоюються переслідування, не знають можливостей із захисту своїх порушених прав.

Значну питому вагу в структурі латентної злочинності становлять «злочини без потерпілих», до числа яких можна віднести злочини проти державної влади, інтересів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, злочини у сфері економіки.

Аналізуючи суспільну небезпечність злочинності загалом та латентної зокрема, стверджуємо, що латентність злочинів негативно позначається на плануванні боротьби зі злочинністю, а також розробці заходів щодо протидії прихованих злочинів, а також їх попередження.

Наголошуємо, що в умовах євроінтеграції українського кримінального законодавства у міжнародну правову систему протидії злочинності, узгодження національного законодавства з міжнародно-правовими зобов'язаннями, що взяла на себе Україна, на сучасному етапі особливої актуальності набувають питання вивчення кримінального законодавства країн-членів Європейського Союзу та впровадження відповідних положень у вітчизняне право. Тому варто проаналізувати кримінальну відповідальність за приховування злочинів у низці європейських країн. До прикладу, у таких країнах, як: Австрія, Болгарія, Данія, Іспанія, Польща, Франція тощо.

А.П. Закалюк слушно зазначає, не можна охопити всі можливі причини та умови латентизації злочинів. Крім того, деякі із запропонованих груп, зокрема межева латентність, не має чітких критеріїв виділення. Учений пропонує інший варіант поділу латентних злочинів: залежно від причин і механізмів їхньої латентизації. Згідно з цим поділом усі латентні злочини відповідно до вказаних підстав (причини і механізми набуття латентності) поділяються на шість основних груп. 1. Злочинні прояви, які з низки причин (вчинення з необережності, правова некомпетентність тощо) помилково не сприймаються як передбачені Кримінальним кодексом України кримінально карані діяння. 2. Злочини, про які потерпілі з різних мотивів не повідомляють компетентним органам. 3. Злочини, в яких немає персоніфікованого потерпілого суб'єкта, за-

цікавленого повідомляти про їх скоєння (посягання на державні, загальносуспільні об'єкти та відносини). 4. Злочини, факт скоєння яких відомий обмеженому колу осіб або лише винуватцям, проте через вжиття ними спеціальних заходів щодо непоширення відомостей про згадані прояви, а також через незаінтересованість у цьому потерпілих повідомлення про злочини не надходять до правоохоронних органів. 5. Злочини, інформація про які відома правоохоронним органам, але вони (помилково або свідомо) не оцінені ними у встановленому кримінально-процесуальному порядку як кримінально карані діяння та залишені поза обліком. Це так звані «приховані» злочини. 6. Злочини, стосовно яких прийнято необґрунтоване процесуальне рішення щодо відсутності події або складу злочину. З цього приводу Л.Д. Гаухман зазначає, що нині у слідчій та судовій практиці вимальовується низка моментів, основний з яких проявляється у тенденції загального зниження рівня кваліфікації працівників правозастосовних органів внаслідок невеликого в середньому стажу їх роботи за спеціальністю, недостатніх здібностей, небажання самостійно підвищувати свій професіональний рівень, впевненості в непогрішності своїх знань, відтоку найбільш здібних і кваліфікованих працівників у комерційні структури і т. ін. [6; 7].

Наголошуємо, що на сучасному етапі розвитку держави не встановлені реальні офіційні статистичні дані з приводу прихованої злочинності. Поширеною є позиція, що, для того щоб підвищити якість вивчення рівня злочинності необхідно поєднати три системи даних: офіційну статистику, соціологічні дані та експертні оцінки [8, с. 28]. Щодо встановлення якісних та кількісних показників конкретних видів латентної злочинності, то ефективність статистичних методів дещо зменшується, тим паче, коли йдеться про такий високий рівень латентності [9, с. 73-74], наприклад у корупційній злочинності (за оцінками різних фахівців цей рівень коливається у межах 90-99%). Статистику можна використовувати для дослідження латентної злочинності, систематизації результатів, отриманих під час кримінологічних досліджень латентної злочинності [10, с. 82; 11]. Загалом, латентна злочинність є різномірною та різноплановою, враховуючи її види. Зокрема, І.А. Христинч пропонує її поділяти на п'ять груп: дуже високу, високу, середню, низьку і дуже низьку латентність [12, с. 118].

Одним із найпоширеніших методів збору інформації щодо латентної економічної злочинності є проведення різного виду анкетувань. Значною перевагою такого методу є «можливість обрати безпосередню ціль дослідження і на її основі скласти анкету» [13, с. 89; 14].

На наше переконання, дослідження всіх ознак кримінологічної характеристики латентної злочинності у комплексі відіграє важливу роль, а саме має на меті: отримання інформації про реальний стан злочинності; визначення справжньої структури злочинності; створення чіткого уявлення про тенденції в динаміці злочинності; визначення розмірів збитків, заподіяних державі та окремим особам; виявлення обставин, що породжують злочинність, визначення шляхів їх усунення; прогнозування та планування боротьби зі злочинністю.

Наголошуємо, щоб мінімізувати рівень латентної злочинності в Україні, пропонуємо такі заходи і способи, як: вдосконалення системи обліку злочинів, що скоюються на певній території, за певний проміжок часу;

встановлення більш жорстких вимог, що стосуються додержання порядку ведення кримінально-правової статистики; здійснення заходів, що сприяють підвищенню професійного рівня працівників правоохоронних органів та вдосконалення, зміцнення їх матеріальної бази; здійснення роботи із населенням за допомогою просвітницьких заходів, що спонукатимуть підвищення його правової культури і правосвідомості; вдосконалення законодавства, усунення колізій права, а також контроль за дотриманням норм законодавства, що стосується діяльності правоохоронних органів; звернення уваги на підвищення рівня захисту свідків і потерпілих; систематичне проведення аналітичної роботи з визначення кількісно-якісних характеристик злочинності, виявлення повної кримінологічної характеристики особи злочинців; забезпечення відкритості інформації уповноваженими на те органами щодо даних, які стосуються рівня латентної злочинності в Україні та порівняння даних з іншими європейськими країнами за певні проміжки часу.

До прикладу, розглядаючи ситуацію щодо прихованої злочинності у сфері діяльності правоохоронних органів, задля зниження латентності злочинів пропонуємо такі заходи: здійснити посилення зв'язку між населенням та правоохоронними органами шляхом залучення громадськості до проведення заходів щодо профілактики правопорушень серед особового складу; здійснювати моніторинг вивчення оцінки населенням якості роботи правоохоронних органів; проводити регулярні робочі зустрічі, брифінги, прес-конференції серед працівників правоохоронних органів з питань висвітлення їхньої діяльності та зміцнення правопорядку й законності в державі тощо.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи все вищезгадане, можна зробити висновки, що проблема приховування злочинів є не досить розкритою, оскільки немає єдиного розуміння та визначення обсягу поняття приховування злочинів, а тому це питання потребує подальшого дослідження та вирішення.

У процесі дослідження зроблена пропозиція мінімізувати рівень латентної злочинності в Україні, отже, пропонуємо такі заходи і способи: вдосконалення системи обліку злочинів, що скоюються на певній території, за певний проміжок часу; встановлення більш жорстких вимог, що стосуються додержання порядку ведення кримінально-правової статистики; здійснення заходів, що сприяють підвищенню професійного рівня працівників правоохоронних органів та вдосконалення, зміцнення їх матеріальної бази, а також здійснення роботи із населенням за допомогою просвітницьких заходів, що спонукатимуть підвищення його правової культури і правосвідомості; вдосконалення законодавства, усунення колізій права, а також контроль за дотриманням норм законодавства, що стосується діяльності правоохоронних органів; систематичне проведення аналітичної роботи з визначення кількісно-якісних характеристик злочинності, виявлення повної кримінологічної характеристики особи злочинців; забезпечення відкритості інформації уповноваженими на те

органами щодо даних, які стосуються рівня латентної злочинності в Україні та порівняння даних з іншими європейськими країнами за певні проміжки часу.

Отже, наголошуємо, що позитивні результати діяльності зі зниження латентної злочинності, безумовно, багато в чому залежать від неухильного додержання перелічених заходів, їх економічного, фінансового і кадрового забезпечення.

Література

1. Поклад В.І. Методологія та методика вивчення латентної злочинності. Луганськ: РВВ ЛДУВС. 2007. 329.
2. Веприцький Р.С. Латентність злочинності та шляхи її подолання. Форум права. 2014. № 1. С. 72-74. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_L_14.pdf
3. Курс кримінології. Особлива частина: підручник: у 2 кн. / за заг. ред. О.М. Джужі. К.: Юрінком Інтер, 2001. Кн. 2. 480 с.
4. Оболенцев В.Ф. Базові засади системного аналізу запобігання злочинності в Україні. Проблеми законності. 2015. Вип. 130. С. 155-161. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2015_130_20
5. Шакур В.І. Межі впливу на злочинність. Щорічник українського права. 2010. № 2. С. 183-190.
6. Гаухман Л.Д. Борьба с насильственными посягательствами. М.: Юридическая литература, 1969. 146 с.
7. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007.; Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
8. Саенко Ю.К. К вопросу о создании системы показателей современного состояния общества. Социология: теория, методы, маркетинг. 1999. № 3. С. 26-30.
9. Храмов С.М. Латентная преступность: методология познания и основные направления противодействия: монография. Брест. гос. ун-т имени А.С. Пушкина. Брест: БрГУ, 2010. С. 169.
10. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под. ред. С.М. Иншакова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 839 с. (Серия «Научные издания для юристов»).
11. Оболенцев В.Ф. Латентна злочинність: проблеми теорії та практики попередження. Харків: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2005. 128 с.
12. Христич І.О. Проблеми встановлення обсягів латентної вітимності в Україні. Питання боротьби із злочинністю. 2013. № 26. С. 118-130
13. Кривенцов П.А. Латентная преступность в России: криминологическое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М., 2014. 184 с.
14. Суханос В.В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти: монографія. Суми: Університетська книга, 2015. 74 с.

Рень Ю. В.,
аспірант кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права та кримінології
Академії Державної пенітенціарної служби,
старший інспектор відділу по роботі з персоналом
Академії Державної пенітенціарної служби,
капітан внутрішньої служби

СУЧАСНИЙ СТАН ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Топчій В. В.

У статті автором досліджено сучасний стан злочинності в Україні у сфері інтелектуальної власності. Автором проаналізовано найбільш гострі проблеми кримінально-правового захисту прав інтелектуальної власності, які можна диференціювати на групи теоретичних і практичних проблем.

У статті автором зазначені теоретичні проблеми, адже ускладнює кваліфікацію конкретних посягань на інтелектуальну власність проблема об'єктів: відмінності в термінології Кримінального та Цивільного кодексів України: «знак для товарів і послуг»/«торгова марка», «фірмове/комерційне найменування», «топографія/«компоновка інтегральної мікросхеми» відповідно. Можна зазначити й проблему об'єктивної сторони злочинів; практичні проблеми, зокрема, труднощі у правоохоронців викликає документування злочинів, скоєних не з фізичними носіями, а факти інтернет-піратства. Спірною залишається передбачена Кримінальним кодексом необхідність конфіскації всієї контрафактної продукції, зокрема реалізованої сумлінним покупцем, які не знали про порушення прав інтелектуальної власності. Технології, які постійно розвиваються, породжують нові форми зазіхань на інтелектуальну власність, особливо в мережі Інтернет, що вимагає високої кваліфікації правоохоронців і суддів.

Ключові слова: злочинність, авторські права, інтелектуальна власність, об'єкти авторського права, суміжні права, кримінальна відповідальність.

В статье автором исследовано современное состояние преступности в Украине в сфере интеллектуальной собственности. Автором проанализированы наиболее острые проблемы уголовно-правовой защиты прав интеллектуальной собственности, возмможность их дифференцировать на группы теоретических и практических проблем.

Автор указывает на теоретические проблемы, что усложняет квалификацию конкретных посягательств на интеллектуальную собственность проблема объектов: различия в терминологии Уголовного и Гражданского кодексов Украины: «товарный знак»/«торговая марка», «фирменное/коммерческое наименование», «топография/компоновка интегральной микросхемы» соответственно. Можно отметить и проблему объективной стороны преступлений; практические проблемы, в частности: трудности у правоохранителей вызывает документирование преступлений, совершенных не с физическими носителями, а факты интернет-пиратства. Спорной остается предусмотренная Уголовным кодексом необходимость конфискации всей контрафактной продукции, в т.ч. реализованной добросовестным покупателем, которые не знали о нарушении прав интеллектуальной собственности. Технологии, которые постоянно развиваются, порождают новые формы посягательств на интеллектуальную собственность, особенно в сети Интернет, что требует высокой квалификации правоохранителей и судей.

Ключевые слова: преступность, авторские права, интеллектуальная собственность, объекты авторского права, смежные права, уголовная ответственность.

In the article the author investigates the current state of crime in Ukraine in the field of intellectual property. The author analyzes the most acute problems of criminal legal protection of intellectual property rights, which may differentiate into groups of theoretical and practical problems.

Protection of intellectual property rights is one of the foundations of modern society. This is explained both by its humanist orientation in the defense of all human rights and economic expediency, since in modern society the goods and services created by high technologies dominate. However, a number of countries show a low development of national high-tech industries, which experts directly associate with low protection of intellectual property, the focus on the legal or illegal borrowing of foreign objects of relevant rights. Unfortunately, the current economic situation in Ukraine promotes the growth of demand for low-price goods. According to expert estimates, counterfeit media, clothing, household appliances, accessories, pharmaceuticals, food, alcoholic beverages and even such specific products as pesticides are the most intensive in Ukraine.

The author mentioned in the article theoretical problems, namely: the qualification of specific encroachments on the intellectual property of the problem of objects: the differences in the terminology of the Criminal and Civil Codes of Ukraine: “a sign for goods and services”/“trade mark”, “brand name/ commercial name”, “topography/layout of the integrated circuits” respectively. One can also point out the problem of the objective side of crimes; practical problems, in particular: the difficulties of law-enforcers cause the documentation of crimes committed not with physical carriers, such as the facts of Internet piracy. It is still controversial that the Criminal Code provides for the need to confiscate all counterfeit products, including realized by conscientious buyers who did not know about the violation of intellectual property rights. Emerging technologies generate new forms of encroachments on intellectual property, especially on the Internet, requiring highly qualified law enforcement officers and judges.

Key words: crime, copyrights, intellectual property, copyright objects, related rights, criminal liability.

Постановка проблеми та її актуальність. Захист прав інтелектуальної власності є однією з основ сучасного соціуму. Це пояснюється як його гуманістичною спрямованістю на захист усіх прав людини, так і економічною доцільністю, оскільки в сучасному суспільстві домінують товари і послуги, створені високими технологіями. Однак низка країн демонструють низький розвиток національних високотехнологічних виробництв, що експерти безпосередньо пов'язують з низьким захистом інтелектуальної власності, спрямованістю на легальне або нелегальне запозичення іноземних об'єктів відповідних прав. На жаль, нинішня економічна ситуація в Україні сприяє зростанню попиту на товари із заниженими цінами. За оцінками експертів, найбільш інтенсивно в Україні реалізуються контрафактні носії інформації, одяг, побутова техніка, аксесуари, фармацевтичні препарати, продукти харчування, алкогольні напої та навіть такі специфічні товари, як пестициди.

Виклад основного матеріалу. У Кримінальному кодексі України немає спеціального розділу, який був би присвячений посяганням на інтелектуальну власність, тому експерти полемізують про перелік відповідних злочинів. Не викликає сумнівів, що до цього переліку входять ст. 176 і 177 КК. Відрізняються вони різними об'єктами: ст. 176 захищає твори науки, літератури і мистецтва, комп'ютерні програми і бази даних, фонограми, відеограми і програми мовлення, а також «будь-які інші об'єкти авторських і суміжних прав», а ст. 177 захищає інші об'єкти інтелектуальної власності, які не відносяться до авторського права: винаходи, корисні моделі, промислові зразки, топографії інтегральних мікросхем, сорти рослин, раціоналізаторські пропозиції. Відрізняються також формулювання, що описують злочинні діяння: ст. 176 забороняє незаконне відтворення, розповсюдження, тиражування зазначених об'єктів, а також «будь-яке умисне порушення авторського права і суміжних прав» (наприклад, плагіат), а ст. 177 забороняє «незаконне використання або інше умисне порушення права на зазначені об'єкти». Обидві статті структуровані на три частини. Кваліфікуючою ознакою для їх перших частин є заподіяння шкоди понад

121 800 грн, для других частин – вчинення діянь повторно або за попередньою змовою групою осіб, або заподіяння шкоди понад 121 800 грн, для третіх частин – вчинення діянь службовою особою з використанням службового становища або організованою групою, чи спричинення збитку понад 609 тис. грн. Санкції обох статей ідентичні за суттю і відрізняються тільки формулюваннями.

На думку низки фахівців, кримінально-правовий захист інтелектуальної власності також забезпечується іншими нормами Кримінального кодексу. Перерахуємо їх у порядку умовної значущості для захисту цих прав:

- ст. 203-1. Незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва;
- ст. 229. Незаконне використання знаку для товарів і послуг, фірмового найменування;
- ст. 216. Незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору чи контрольних марок;
- ст. 231. Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну таємницю;
- ст. 232. Розголошення комерційної таємниці;
- ст. 203. Зайняття забороненими видами господарської діяльності;
- ст. 228. Примушування до антиконкурентних узгоджених дій.

Аналізуючи найбільш гострі проблеми кримінально-правового захисту прав інтелектуальної власності, можна їх диференціювати на групи теоретичних і практичних проблем.

Теоретичні проблеми. Ускладнює кваліфікацію конкретних посягань на інтелектуальну власність проблема об'єктів: відмінності в термінології Кримінального та Цивільного кодексів України: «знак для товарів і послуг»/ «торгова марка», «фірмове/комерційне найменування», «топографія/ компоновка інтегральної мікросхеми» відповідно. Можна зазначити й проблему об'єктивної сторони злочинів. Низка експертів пропо-

нують змінити кваліфікацію кримінально караних порушень інтелектуальної власності за зразком інших країн: орієнтуватися не тільки на ознаки значного збитку, який на практиці ще потрібно довести, а й на ознаку повторності. У такому разі будь-яке повторне порушення прав інтелектуальної власності потягне за собою не адміністративну, а кримінальну відповідальність. Заслугує на увагу пропозиція експертів віднести злочини проти інтелектуальної власності до злочинів середньої тяжкості, оскільки за чинним законодавством підготовка до їх скоєння не карається, оскільки це злочини невеликої тяжкості. Сприяло б однаковому застосуванню норм щодо захисту прав інтелектуальної власності їх зосередження в одному спеціальному розділі Кримінального кодексу України.

Практичні проблеми. Труднощі у правоохоронців викликає документування злочинів, скоєних не з фізичними носіями, а, наприклад, факти інтернет-піратства. Спірною залишається передбачена Кримінальним кодексом необхідність конфіскації всієї контрафактної продукції, зокрема реалізованої сумлінним покупцем, які не знали про порушення прав інтелектуальної власності. Технології, які постійно розвиваються, породжують нові форми зазіхань на інтелектуальну власність, особливо в мережі Інтернет, що вимагає високої кваліфікації правоохоронців і суддів. Міжнародні організації рекомендують впроваджувати інструменти їх спеціалізації. Низка злочинів проти інтелектуальної власності (частини 1 ст. 176 і 177, ст. 203 КК та ін.) відносяться до справ приватного обвинувачення, тому правоохоронці самостійно виявлені факти не реєструють і не проводять розслідування, не отримавши заяву від потерпілих. Представники потерпілої сторони часто скаржаться на затягування надання їм офіційного статусу. Аналіз матеріалів Єдиного державного реєстру судових рішень свідчить, що в Україні винесено всього 5 вироків за ст. 177 КК (порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію) і 242 вироків за ст. 176 КК (порушення авторського права і суміжних прав), причому пік останніх припав на 2012 р. [1].



За офіційними даними, посягання на інтелектуальну власність становить близько 1% у структурі економічної злочинності. Водночас, на думку експертів, латентність цих злочинів становить 80-90% від загального числа.

Серед злочинів проти інтелектуальної власності найпоширенішими є порушення авторських та суміжних прав (77,5%). На другому місці – незаконне використання

товарного знака (15,2%), потім йдуть порушення патентних та винахідницьких прав і незаконне отримання і розголошення відомостей, що становлять комерційну таємницю (близько 4%). Порушення прав на результати творчої діяльності в галузі культури і мистецтв є найбільш масовими, що вимагає вжиття заходів щодо захисту прав і законних інтересів творчих працівників [2].

У сучасній літературі під суспільною небезпекою розуміють об'єктивну властивість діянь, що тягнуть негативні зміни в соціальній дійсності, спричиняють суттєву шкоду суспільним відносинам. Специфіка суспільної небезпеки полягає в її характері та ступені. Суспільна небезпека за певних приводів і умов є єдиною підставою криміналізації діянь. Аналізуючи теоретичні дослідження, можна помітити різні погляди криміналістів щодо суспільної небезпеки злочинів у сфері інтелектуальної власності. Таким чином, виникає необхідність дослідження кримінологічних аспектів криміналізації зазначених злочинів. Насамперед з'ясуємо суть прямої шкоди, що спричиняється скоєнням злочинів проти інтелектуальної власності, яка має певну специфіку, зумовлену особливостями об'єкта, на який спрямовані ці злочини. Слід погодитися з В.Б. Харченко, що саме настання суспільно небезпечних наслідків перетворюють посягання у сфері інтелектуальної власності на злочин, їх розмір і тяжкість водночас є і критерієм оцінки вчиненого, що дає змогу проводити розмежування з правопорушеннями та виступає найважливішим критерієм криміналізації зазначених діянь. Аналіз 179 архівних кримінальних справ дає підстави говорити про значні збитки, які несуть володілці виняткових майнових прав інтелектуальної власності. Сукупний розмір матеріальної шкоди, заподіяної досліджуваними злочинами у сфері інтелектуальної власності, сягнув 36 657 007 грн, з яких за ст. 176 КК України (154 кримінальні справи) – 29 365 097 грн, а за ст. 229 КК України (25 кримінальних справ) – 7 291 910 грн. Такі розміри збитків підтверджені експертизою по кожній кримінальній справі. Фактично це упущена вигода, яку отримали б володілці прав інтелектуальної власності, якщо б за звичайних обставин їх право не було порушене. Серед потерпілих такі відомі американські компанії, як Microsoft, Adobe System, Corel, Adidas Group, Nike International LTD, Kraft Foods Inc. Зазначені розміри прямої шкоди, з огляду на високу латентність та значну поширеність злочинів проти інтелектуальної власності, вражають. Лише корпорація Microsoft оцінює свої збитки від контрафактного продажу програмного забезпечення в нашій державі у 200 млн доларів США. У зв'язку з цим не дивно, що Міжнародний альянс інтелектуальної власності (IIPA) у своєму звіті визнав Україну країною-піратом № 1 у світі. Але матеріальними збитками не охоплюються всі наслідки злочинних порушень права інтелектуальної власності.

Існування цього різновиду злочинності призводить до значних негативних змін у суспільному житті та суспільній свідомості, які не піддаються грошовому виміру. Акумулятивним негативним впливом на суспільство від такої злочинності є стан незахищеності права інтелектуальної власності, що заважає нормальному розвитку суспільних відносин з приводу комерціаліза-

ції прав інтелектуальної власності і, таким чином, призводить до неможливості переходу економіки України з індустріальної до постіндустріальної. Отже, на підставі вищезазначеного можна стверджувати, що ступінь суспільної небезпеки злочинів проти інтелектуальної власності у сучасному світі досить високий [3].

Висновки. Отже, слід зазначити, що чинним Кримінальним кодексом України встановлено відносно незначну міру покарання за злочини проти права інтелектуальної власності. Проте досить порівняти найбільш жорстку санкцію за порушення авторського права і суміжних прав – позбавлення волі – у законодавстві України та країн, що успішно викориняють піратство. Так, ст. 176 КК України передбачає позбавлення волі за скоєння вказаного злочину максимум строком до 2 років, у США – до 10 років, у Польщі – до 5 років, а в Малайзії – аж до 20 років [4; 5, с. 45]. Як свідчить міжнародний досвід, досягти успіху в боротьбі зі злочинними порушеннями права інтелектуальної власності можна в тому разі, коли громадяни усвідомили, що держава не допускає таких порушень. У таких країнах, де подібні заходи застосовувалися та були підкріплені ефективними каральними санкціями, порушення права інтелектуальної власності ставиться під контроль без помітних політичних заворушень і витрат величезних урядових ресурсів [6].

Отже, необхідно зазначити, що, незважаючи на посилення санкцій за посягання на інтелектуальну власність, у світовому масштабі має місце і протилежна тенденція: мінімізація кримінальної відповідальності за порушення цивільних прав, до яких відносяться права інтелектуальної власності. Проте в умовах зневаги інтелектуальної власності в Україні особливої значущості набуває саме кримінально-правовий захист відповідних прав як найбільш ефективний.

Література

1. Асадчев Ю. Суть та проблеми кримінально-правового захисту прав інтелектуальної власності в Україні. Електронне видання. 2013. URL: <http://lexliga.com/ua/novosti/sushhnost-i-problemyi-ugolovno-pravovoj-zashchityi-prav-intellektualnoj-sobstvennosti-v-ukraine>
2. Злочини проти інтелектуальної власності: посібник. Електронне видання. URL: https://stud.com.ua/19311/etika_ta_estetika/zlochinyi_protiv_intellektualnoyi_vlasnosti.
3. Новиков О.В. Деякі питання суспільної небезпеки злочинів у сфері інтелектуальної власності. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6319/1/Novikov_322-323.pdf
4. Харченко В.Б. До проблеми визначення права інтелектуальної власності на наукове відкриття предметом кримінально-правової охорони. Часопис Київського університету права. 2010. № 1. С. 192-196.
5. Ермоленко В.А. Умови, що сприяють вчиненню злочинних порушень у сфері авторського права та суміжних прав. Держава та регіони. Серія: Право. 2009. № 4. С. 42-47.
6. Електронний ресурс. URL: file:///C:/Users/Andrii/Desktop/pp_2013_3_47.pdf

Топчій В. В.,
кандидат юридичних наук,
прокурор прокуратури Київської області

ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ У ПРАВООХОРОННІЙ ТА ПРИВАТНІЙ ДЕТЕКТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ЗАСТОСУВАННІ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ

Фастовець С. П., Юрченко А. М.

У статті досліджується питання про застосування спеціальних засобів у правоохоронній та приватній детективній діяльності, а також нормативне забезпечення у цьому питанні. Крім того, розкривається поняття приватної детективної діяльності та спеціальних засобів, а також використання спеціальних засобів у разі виконання службових обов'язків працівниками правоохоронних органів. Також досліджується питання про порядок застосування спеціальних засобів. Методика та прийоми застосування цих засобів розробляються з урахуванням практичного досвіду та аналітично узагальнюються в діяльності криміналіста. У цій статті також висвітлюються поняття, ким є приватний детектив, які документи надають дозвіл на здійснення детективної діяльності та нормативне регулювання такої діяльності, порядок використання спеціальних засобів, особливості гласного та негласного використання спеціальних засобів під час приватної детективної діяльності.

Ключові слова: спеціальні засоби, нормативне забезпечення використання спеціальних засобів, приватна детективна діяльність, правоохоронна діяльність.

В статье исследуется вопрос о применении специальных средств в правоохранительной и частной детективной деятельности, а также нормативное обеспечение в данном вопросе. Кроме того, раскрывается понятие частной детективной деятельности и специальных средств, а также использование специальных средств при исполнении служебных обязанностей работниками правоохранительных органов. Также исследуется вопрос о порядке применения специальных средств. Методика и приемы применения этих средств разрабатываются с учетом практического опыта и аналитически обобщаются в деятельности криминалиста. В данной статье также освещаются понятия, кем является частный детектив, документы, которые дают разрешение на осуществление детективной деятельности и нормативное регулирование такой деятельности, порядок использования специальных средств, особенности гласного и негласного использования специальных средств при осуществлении частной детективной деятельности.

Ключевые слова: специальные средства, нормативное обеспечение использования специальных средств, частная детективная деятельность, правоохранительная деятельность.

The issue of application of special means in law enforcement and private detective activity, as well as normative support in this issue is being explored. In addition, the concept of private detective activity and special means are also revealed, as well as the use of special means in the performance of official duties by law enforcement officers. Also, the question of the use of special means is investigated. The methodology and methods of using these tools are developed taking into account practical experience and analytically summarized in the activities of the criminologist. This article also covers the concept of what a private detective represents, which documents give permission to conduct detective activity and regulate such activity. The procedure

for the use of special means, especially the vowel and secret use of special means in the conduct of private detective activities. In the process of research were used comparative-legal (comparative analysis of individual provisions of legal acts), formally-logical (classification types of special means), functional (the dynamics of special means), statistical (use of statistical data, generalization of world experience). Subjects of private detective (search) activities carry out detective activity throughout the territory of Ukraine, unless otherwise provided by an international agreement, the consent to be bound by which is provided by the Verkhovna Rada of Ukraine, or by the legislation of a foreign state.

The issue of the procedure for obtaining the certificate of the right to engage in private detective activity and the requirements for candidates for private detectives are also covered. The article also addressed the issue of normative provision of private detective activity in Ukraine. An important and special consideration for our study deserves the analysis of legal norms regulating the use of weapons and special means contained in departmental regulations, in particular, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: special means, normative provision of use of special means, private detective activity, law enforcement activity.

Постановка проблеми та стан опрацювання теми. Починаючи з 2000 року існує ціла низка законопроектів про приватну детективну діяльність, розроблених різними авторами, але які не отримали законодавчої підтримки. Але з кінця 2015 року питання законодавчого врегулювання здійснення приватної детективної діяльності постало знову на передній план. 28 грудня 2015 року народними депутатами М. Паламарчуком (БПП), А. Кожем'якіним («Батьківщина»), О. Продан (БПП), А. Теруком («Народний фронт») та іншими був зареєстрований новий проект Закону «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» (№ 3726). 19 квітня 2016 року з другої спроби цей законопроект було прийнято у першому читанні. 13 квітня 2017 року із прийняттям Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» завершилася більш ніж двадцятирічна історія легалізації приватного розшуку в Україні і почався новий етап у розвитку професії приватного детектива. Спеціально-технічні засоби досить широко застосовуються у сфері кримінального провадження, зокрема під час розкриття та розслідування злочину у детективній (розшуковій) діяльності, що й зумовило актуальність теми. Окремі аспекти застосування зброї та спеціальних засобів працівниками правоохоронних органів, зокрема ОВС, досліджували такі вітчизняні та закордонні автори, як: П.Д. Біленчук, А.Д. Благов, В.А. Гуменюк, А.А. Долгополов, Д.А. Корецький, А.В. Корнієць, А.В. Кофанов, І.А. Кузнєцова, О.М. Піджаренко, О.Ф. Сулява, М.П. Федоров, О.С. Фролов та інші.

Фастовець С. П., Юрченко А. М., 2018

Виклад основного матеріалу. Спеціальні засоби – це дозволені для використання пристрої, прилади і предмети, що застосовують для захисту громадян та особового складу ОВС під час проведення спеціальних операцій щодо охорони громадського порядку та виконання службових обов'язків з метою зменшення або уникнення проникаючої чи іншої дії вражаючих елементів (факторів), локалізації або обмеження дій правопорушників [2]. Спеціальні засоби застосовуються у випадках, коли були використані та не дали бажаних результатів усі інші форми діяння, які було застосовано раніше.

Спеціальна техніка може використовуватися як гласно, так і негласно для збирання та дослідження доказів. Методика та прийоми застосування цих засобів розробляються з урахуванням практичного досвіду та аналітично узагальнюються в діяльності криміналіста.

Спеціальна техніка в роботі оперативних та слідчих підрозділів має такі характеристики:

- 1) Спеціальна техніка, яка надходить у готовому вигляді;
- 2) Спеціальна техніка модернізована з метою її пристосування до виконання спеціальних завдань і умов діяльності оперативних та слідчих підрозділів;
- 3) Спеціальна техніка, розроблена та виготовлена спеціально для оперативних та слідчих підрозділів з найбільш повним урахуванням їх специфічних завдань та умов роботи [4].

Приватна детективна (розшукова) діяльність у більшості країн світу визнана на державному рівні, регульована законами й оптимально використовується задля збільшення можливості громадян та юридичних осіб у захисті своїх законних прав та інтересів. Детективи займаються пошуком, збором і фіксацією інформації, пошуком боржників, захистом інформації з обмеженим доступом на замовлення клієнта, пошуком предметів, людей і тварин, а також з'ясуванням фактів і встановленням обставин на замовлення клієнта.

Приватна детективна діяльність ґрунтується на принципах верховенства права, законності, диспозитивності, об'єктивності та неупередженості, дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, поваги до людської гідності, добросовісності, незалежності суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності, конфіденційності та збереження професійної таємниці, взаємодії з правоохоронними органами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

Так, законопроект № 3726 «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» був прийнятий Верховною Радою ще 19 квітня 2016 року. Майже через рік, 13 квітня 2017 року, законопроект був прийнятий у другому читанні.

Перш за все слід підкреслити, що у законодавчому акті зазначено, що приватний детектив – це фізична особа-підприємець, яка здійснює приватну детективну (розшукову) діяльність на підставах та в порядку, що передбачені цим законом, а приватна детективна (розшукова) діяльність – дозволена органами Національної поліції України підприємницька діяльність приватних детективів або об'єднань приватних детективів щодо надання замовникам на платній договірній основі детективних послуг з метою захисту їхніх законних прав

та інтересів на підставах та в порядку, що передбачені цим Законом.

Ухвалений Верховною Радою документ визначає, що приватним детективом може бути громадянин України, який досяг 21 року, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту або стаж роботи в оперативних підрозділах чи органах досудового розслідування не менше трьох років, пройшов відповідне навчання з метою здійснення приватної детективної (розшукової) діяльності та отримав у встановленому законом порядку свідоцтво про право на зайняття приватною детективною (розшуковою) діяльністю. Водночас передбачено, що приватний детектив не може бути службовою чи посадовою особою органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних чи судових органів влади [1].

Свідоцтво про право на зайняття приватною детективною (розшуковою) діяльністю видається територіальними органами Національної поліції України з урахуванням вимог, встановлених цим Законом.

Застосування зброї та спеціальних засобів працівниками правоохоронних органів являє собою особливий вид примусових заходів, який включає в себе безпосереднє використання вражаючих властивостей таких предметів і спрямований насамперед на припинення протиправних дій, що становлять велику суспільну небезпеку. Це зазвичай приводить до суттєвого обмеження прав та інтересів людини, які охороняються як міжнародним правом, так і національним законодавством будь-якої демократичної держави. Необхідність ретельної регламентації та недосконалість правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ України, зокрема у разі виникнення особливих обставин чи надзвичайних умов, зумовлює потребу у поглибленні наукових досліджень зазначеної сфери [3].

Необхідно зазначити, що аналогічні норми щодо застосування спеціальних засобів містяться у законах, які регламентують діяльність інших правоохоронних органів України. Так, це закони України «Про військову службу правопорядку у Збройних силах України» (ст. 9); «Про попереднє ув'язнення» (ст. 18); «Про тваринний світ» (ст. 60); «Про природно-заповідний фонд» (ст. 61); «Про Службу безпеки України» (ст. 26); «Про розвідувальні органи України» (ст. 19); «Про Статут внутрішньої служби Збройних сил України» (п. 21-24); «Про Статут Гарнізонної та вартової служби Збройних сил України» (п. 60, 61); «Про боротьбу з тероризмом» (ст. 13) зі змінами та доповненнями. У них, по-перше, встановлюється єдиний для України перелік спеціальних засобів, дозволених до застосування органами внутрішніх справ та іншими правоохоронними органами, а по-друге, визначається процесуальний порядок цього застосування.

Ситуації правомірного застосування працівниками правоохоронних органів зброї та спеціальних засобів виникають винятково за особливих (надзвичайних) обставин. При цьому така необхідність може виникнути як у діях працівників, пов'язаних із виконанням спеціальних завдань (участь у спеціальних операціях, несення служби під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів), так і у звичайному режимі несення служби (виконання планових оперативних завдань, завдань з охорони громадського порядку та інше).

Велике значення правове регулювання суспільних відносин має саме для існування правової демократичної держави. Безперечним є те, що головною ознакою правової держави є високий рівень врегулювання суспільних відносин. Таким чином, норми права (як основний елемент системи правового регулювання) встановлюються державою, мають обов'язковий для виконання характер та забезпечуються засобами державного примусу.

Правове регулювання діяльності щодо застосування зброї та спеціальних засобів здійснюється певною системою законодавства, яка складається зі значної кількості нормативних актів. Загальні основи правовідносин, що виникають у досліджуваній нами сфері, містяться в Конституції України. Безперечним є дотримання основних конституційних прав, свобод людини та громадянина, які закріплені в II розділі Конституції України, зокрема норм, що захищають життя та здоров'я людини, її гідність, особисту недоторканність та недоторканність житла та інші.

Окремої уваги для нашого дослідження заслуговує аналіз правових норм, що регламентують порядок застосування зброї та спеціальних засобів, що містяться у відомчих нормативних актах, зокрема МВС України. Зазначена категорія актів має розкривати (конкретизувати) законодавчі акти. Міністерством внутрішніх справ України має проводитись і проводиться певна нормотворча робота щодо визначення саме порядку застосування зброї та спеціальних засобів працівниками правоохоронних органів [3].

Здійснюючи приватну детективну (розшукову) діяльність, приватний детектив має право застосовувати спеціальні засоби лише у випадках та в порядку, що передбачені цим Законом.

У разі застосування спеціальних засобів приватний детектив зобов'язаний:

1) попередити про наміри їх застосування, надавши при цьому досить часу для виконання своїх вимог, за винятком тих випадків, коли зволікання в застосуванні спеціальних засобів створює безпосередню небезпеку його життю чи здоров'ю або може потягти за собою інші тяжкі наслідки;

2) прагнути залежно від характеру та ступеня небезпеки правопорушення та осіб, які його скоїли, а також сили їх спротиву, аби будь-яка шкода, заподіяна в усуненні небезпеки, була мінімальною;

3) забезпечити особам, які отримали тілесні ушкодження, допідкаряну допомогу і негайно повідомити про цей випадок органи охорони здоров'я та внутрішніх справ [4].

Застосування приватним детективом спеціальних засобів з перевищенням своїх повноважень, перевищенням меж необхідної оборони чи меж крайньої необхідності тягне за собою відповідальність, що встановлена законом.

Доволі поширеною є практика видання так званих змішаних або комплексних законів, тобто таких, у яких містяться норми кримінального, адміністративного й інших галузей права. Відповідні складники цих законів містять норми загальної частини Кримінального кодексу України, зокрема, й такі, що регулюють правомірні вчинки, які зовні підпадають під ознаки злочину. Так, до числа кримінально-правових належать норми про правомірне завдання шкоди

у разі застосування сили. Зазначені норми групуються в міжгалузевий інститут, що передбачаються різноманітними галузями законодавства, які регулюють правомірні вчинки, хоча зовні й підпадають під ознаки якогось злочину, але такі, що виключають злочинність вчиненого діяння. Норми, що входять у цей інститут, мають рівноцінне значення, оскільки кожна з них регламентує певний вид діяльності відповідного кола осіб, що пов'язана з правомірним завданням шкоди об'єктам кримінально-правової охорони.

З цього приводу О.С. Фролов у своєму дослідженні висловив заперечення позиції, згідно з якою регулювання юридичних наслідків за шкоду, яка завдана об'єктам кримінально-правової охорони, – це прерогатива кримінального законодавства. Таке твердження, на думку автора, правильне лише стосовно визначення правових наслідків злочинного заподіяння шкоди, оскільки лише кримінальний закон визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами. Однак у випадках застосування сили (зброї та спеціальних засобів) йдеться про правові наслідки не злочинного, а правомірного завдання шкоди вказаним об'єктам [5].

Ситуації правомірного застосування працівниками правоохоронних органів спеціальних засобів виникають тільки за надзвичайних обставин. При цьому така необхідність може виникнути як під час виконання спеціальних завдань, так і не в робочий час. Підстави та порядок застосування спеціальних засобів працівниками правоохоронних органів мусять мати правову регламентацію.

Висновки і перспектива подальшого розвитку. Отже, з огляду на вищевикладене, можна дійти висновку, що правові засади використання (застосування) спеціальних засобів складаються із законодавчих актів, які регулюють діяльність органів, яким надане право на їх застосування. Правову основу застосування спеціальних технічних засобів у детективній діяльності становить система правових норм і підзаконних нормативних актів, які визначають допустимість або регламентують порядок і умови їх використання.

А конкретне призначення спеціальної техніки полягає у таких аспектах:

– полегшення розкриття та розслідування скоєних злочинів. Наприклад, використання пошукових приладів забезпечує високу якість проведення огляду місця вчинення правопорушення, сприяє виявленню речових доказів під час проведення обшуків;

– створення можливостей одержання достовірних відомостей про осіб, причетних до підготовки або вчинення правопорушень. Статистика доводить, що за допомогою низки оперативно-технічних засобів можна швидко та надійно отримати та зафіксувати відомості про конкретних осіб, які замислюють чи готують злочини, а після цього вжити заходів щодо їх недопущення. Прикладами застосування таких засобів можуть бути апаратура аудіо- та відеозапису, прилади спостереження та інші;

– фізичне припинення опору з боку злочинних елементів. Це може бути досягнуто через застосування спеціальних засобів захисту особового складу та проведення спеціальних операцій.

Література

1. Про приватну детективну (розшукову) діяльність. Проект Закону України, Карта проходження проекту від 20.12.2017 № 3726 (Статус: 3 пропозиціями Президента України).
2. Спеціальна техніка в органах внутрішніх справ: навч. посіб. / Р.В. Мукоїда, А.О. Шелехов / за заг. ред. С.В. Кузніченка. Одеса: ОДУВС, 2013. 134 с.
3. Котляр О.В. Правові основи застосування зброї та спеціальних засобів працівниками ОВС. Форум права. 2011. № 1. С. 501-506. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
4. Козенко О.О. Спеціальна техніка під час проведення досудового розслідування, оперативно-розшукових і контррозвідувальних заходів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 38(2). С. 110-114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pvuzhpr_2016_38%282%29__29
5. Фролов О.С. Застосування сили у внутрішніх справах держави: підстави, алгоритм, принципи, межі: монографія. Запоріжжя: ЗЮІ МВС України, 2007. 191 с.

Фастовець С. П.,

Старший слідчий з ОВС

3-го ВРКП СУ ФР ГУ ДФС у Київській області

лейтенант податкової міліції

Юрченко А. М.,

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри ОРД

Національного університету

державної фіскальної служби України

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ І ВИДОВИЙ ЗМІСТ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

Головицький В. В.

У науковій статті широко розкрито поняття «функції держави». Досліджено основні ознаки функцій держави. Подано загальну характеристику видів державних функцій. Проаналізовано форми та методи здійснення функцій держави. Установлено взаємозалежність функцій держави від історичного етапу державного розвитку, її форми правління, міжнародної геополітичної ситуації. Зроблено висновки щодо здійснення державних функцій як складного й багатопланового процесу діяльності держави, її відповідних структур.

Ключові слова: держава, функції держави, види державних функцій, форми здійснення функцій держави, методи здійснення функцій держави.

В научной статье широко раскрыто понятие «функции государства». Исследованы основные признаки функций государства. Представлена общая характеристика видов государственных функций. Проанализированы формы и методы осуществления функций государства. Установлена взаимозависимость функций государства от исторического этапа государственного развития, его формы правления, международной геополитической ситуации. Сделаны выводы по осуществлению функций как сложного и многопланового процесса деятельности государства, его соответствующих структур.

Ключевые слова: государство, функции государства, виды функций, формы осуществления функций государства, методы осуществления функций государства.

In the scientific article widely describes the concept of "functions of the state". The main features of state functions are investigated. A general description of the types of state functions is presented. The forms and methods of state functions are analyzed. The interdependence of state functions from the historical stage of state development, its form of government, the international geopolitical situation is established. Conclusions are made on the implementation of state functions as a complex and multi-faceted process of the state, its respective structures.

Despite the long history of the study of the problem, in modern theoretical and legal science, the concept of "state functions" is not unambiguous to date. This situation, in our opinion, is natural, since with the development of states, the globalization of world processes, the emergence of new political, economic, social and environmental challenges, the states themselves and their functions change. Consequently, the modern theory of law, as the basic branch of legal science, taking into account modern processes, reflects them, including on the content analysis of the functions of the state.

Modern science of the theory of law does not contain a universal approach to defining the concept of "state function". In our opinion, this can be explained by the dynamics of the development of the state itself, and, consequently, its functions, both in the practical and theoretical spheres of life. Yet, we succeeded in finding a common denominator in the given literature in the scientific literature and agree with the modern Ukrainian theoreticians of law, which define the functions of the state as the main directions of its activity, where its objectives and goals are reflected and specified, and the essence and social purpose of the state in society are revealed.

Key words: state, functions of the state, types of state functions, forms of the exercise of state functions, methods for the exercise of state functions.

Постановка проблеми та її актуальність. Незважаючи на тривалу історію дослідження проблеми, в сучасній теоретико-правовій науці поняття «функції держави» донині не є однозначним. Така ситуація, на нашу думку, є природною, адже з розвитком держав, глобалізацією світових процесів, появою нових політичних, економічних, соціальних, екологічних викликів змінюються самі держави та їхні функції. Отже, сучасна теорія права як засаднича галузь юридичної науки, враховуючи сучасні процеси, відображає їх у тому числі на змістовому аналізі функцій держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До представників української правової школи, які займалися дослідженням питання змісту функцій держави, можна зарахувати таких науковців, як В. Бульба, К. Волинка, В. Котюк, В. Кириченко, Н. Крестовська, Л. Луць, Б. Малишев, О. Ковальчук, О. Мурашин, О. Скакун, М. Цвік, А. Шевченко й інші.

Мета статті – дослідити теоретико-правовий і видовий зміст функцій держави.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до понятійної характеристики категорії «функції держави», пропонуємо проілюструвати значення терміна «функція». Так, у перекладі з латинської мови «functio» означає «виконання» або здійснення. Українська теоретико-правова школа демонструє узгодженість підходів. Так, В. Кириченко, О. Куракін у підручнику з теорії держави та права визначають функції держави як «основні напрямки її діяльності, в яких відображаються та конкретизуються її завдання і цілі, виявляється сутність та соціальне призначення держави у суспільстві» [3, с. 37]. При цьому вчений застерігає не ототожнювати функції держави та функції органів державної влади.

Через призму соціального призначення розкриває поняття функцій інший український дослідник – М. Цвік. Функції держави – це основні напрями її діяльності, які виражають її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами суспільства, пише вчений, вираження у функціях держави її сутності як найбільш глибинного й усталеного в ній показує, заради чого вона існує, інтересам яких соціальних груп, політичних сил служить [9]. До беззаперечних здобутків ученого належить виокремлення ознак, що притаманні функціям держави, які можна відобразити так.

По-перше, вони є основними соціально значущими напрямками її внутрішньої або зовнішньої діяльності. Поняття «основний напрям діяльності» дає змогу виокремити функції з множинних різних проявів державної діяльності як найбільш широкі й загальні за обсягом. Функціями визнаються такі напрями діяльності, які мають своїм об'єктом широке коло схожих суспільних відносин в окремих сферах соціального життя (політика, економіка, культура, соціальна сфера, екологія тощо); є комплексними за своїм змістом і структурою; являють собою один із вирішальних напрямів впливу держави на суспільні

відносини всередині країни або за її межами; здійснюються всіма або багатьма ланками державного апарату.

По-друге, у функціях держави виражаються й конкретизуються її історична сутність і соціальне призначення. Зміна сутності й соціального призначення закономірно відбуваються на змісті її діяльності, оскільки функції є найбільш «чутливими» до сутнісних змін.

По-третє, у функціях держави різних типів проявляються особливості й закономірності розвитку, динаміка соціально-економічних, політичних і духовних перетворень у житті суспільства. Зокрема, саме цим зумовлюється зміна функцій сучасної української держави, які кардинально модифіковані порівняно з попередніми періодами її історичного буття.

По-четверте, функції держави є стійкими, усталеними діяльними фактами, що означає їх постійний характер на довгому періоді існування держави тощо [9].

Український учений Л. Бульба, досліджуючи підходи європейських науковців, які вивчали означену тематику через призму історично-теоретичного підходу, відзначив, що функції держави відіграють важливу роль у виконанні нею своєї історичної місії, яка насамперед полягає в реалізації державної політики.

У європейській соціальній філософії ХХ сторіччя вчений визначив чотири періоди дослідження основних концепцій функцій держави: емпіричний, антитоталітарний, антистатичний, демократичний підхід, у якому досліджуються категорії «громадянське суспільство», «самоврядування», «демократія», «державна», «політика», що фактично доповнюють одна одну [1].

Варто зазначити, що європейська теорія права розглядає «функції держави» як основні напрями або види її діяльності, що розкривають соціальну сутність і призначення в суспільстві. Ці процеси стали рушійною силою утвердження національних держав у сучасному розумінні цього поняття. М. Тетчер наголошувала на тому, що «будь-яке державне регулювання є обмеженням свободи, будь-яке правило має свою вартість. Допоки уряд буде втручатися й не обмежувати свою діяльність тими моментами, які необхідні для успішного функціонування капіталістичної економіки, результати будуть мізерними» [8]. Реалізація внутрішніх функцій держави (економічної, соціальної, захисту прав і свобод людини та громадянина), з одного боку, сприяє посиленню центральної влади в державі, поступовій руйнації внутрішніх бар'єрів, а з іншого – зрощує соціальне й культурне життя в національну єдність. «Чи може одне й те саме тіло щодо себе одночасно стояти й рухатись?» – ставив риторичне запитання античний філософ Платон, шукаючи «доброго і правильного державного устрою» [5, с. 126].

Отже, функції держави можна визначити як основні напрями її діяльності щодо управління суспільством, включаючи механізм державного впливу на розвиток суспільних процесів. Зважаючи на проаналізований комплекс вітчизняної та зарубіжної літератури, можемо констатувати, що в сучасній юридичній науці під функціями держави розуміють не лише напрями її діяльності, а й механізми державного впливу на суспільні процеси загалом.

Здійснення державних функцій – це складний і багатоплановий процес діяльності держави, її відповідних структур. Багатство й особливості суспільних відносин зумовлюють існування в державі досить широкого кола відповідних функцій. Теорія держави аналізує лише основні функції держави, які сучасні українські дослідники В. Ки-

риченко, О. Куракін класифікували за такими критеріями. Залежно від призначення держави поділили на основні функції – найважливіші напрями діяльності держави, які мають пріоритетне значення у визначенні історичний період розвитку суспільства (захист прав і свобод людини, економічна, соціальна тощо); неосновні (додаткові) функції – напрями діяльності держави щодо здійснення конкретних завдань, які мають супроводжувальний, допоміжний або обслуговуючий характер (управління персоналом, оподаткування, фінансовий контроль тощо) [3, с. 38].

За сферами діяльності держави основні функції, своєю чергою, можна поділити на внутрішні функції, що здійснюються в межах цієї держави й у яких виявляється її внутрішня політика (регулювання економічних відносин, організація суспільних робіт, охорона правопорядку, законності, прав і свобод громадян, соціальне обслуговування населення, охорона та раціональне використання природних ресурсів), і зовнішні функції, що забезпечують здійснення її зовнішньої політики. Сюди належать такі функції, як оборона країни, підтримання міжнародного миру, міжнародного економічного співробітництва.

Варто зауважити, що в державах різних типів і на різних етапах їх розвитку кількість і зміст як внутрішніх, так і зовнішніх функцій може змінюватися. З огляду на конкретні історичні умови їх існування, в деспотичних державах Давнього Сходу існувала функція розподілу й контролю за використанням водних ресурсів [7, с. 12-15].

У наш час з переходом до ринкових відносин зміст цієї державної функції суттєво змінюється. З визначенням курсу на побудову в Україні демократичної правової держави розширюються зміст і значення функції захисту правопорядку, законності, охорони прав і свобод громадян, а також функції соціального обслуговування населення. Обрання євроінтеграційного курсу також змінює функціональний складник держави, а агресія північного сусіда переорієнтовує державні функції на військові рейки.

За принципом розподілу влади функції держави поділяються на законодавчі, управлінські, судові. Особливість цієї класифікації полягає в тому, що вона відображає механізм реалізації державної влади. Кожна з названих функцій здійснюється, як правило, не одним, а сукупністю органів, які належать до визначеної гілки влади – законодавчої, виконавчої, судової.

Залежно від часу дії, дослідник поділив державні функції на постійні – напрями діяльності держави, що здійснюються впродовж тривалого часу і притаманні їй на всіх або більшості етапах її існування, розвитку й функціонування, наприклад, політична, соціальна, організація оборони країни тощо; тимчасові функції – це напрями діяльності держави, які спрямовані на вирішення деяких невідкладних завдань і здійснюються протягом певного періоду її існування (боротьба зі стихійним лихом, уведення надзвичайного стану тощо) [3, с. 38].

Залежно від сфери суспільного життя державні функції поділяються на економічні, політичні, соціальні, гуманітарні, економічні, ідеологічні тощо.

За сферами політичної спрямованості теоретики права виділяють внутрішні й зовнішні функції держави. Внутрішні й зовнішні функції будь-якої держави тісно пов'язані, оскільки зовнішня політика багато в чому залежить від внутрішніх умов існування цієї держави. Серед внутрішніх функцій можна виділити блок охоронних функцій, а саме охорони правопорядку, захисту прав і свобод громадян [2, с. 62].

Друга половина XX ст. характеризується тим, що в розвинених країнах світу до основних функцій держави соціального спрямування ввійшла економічна функція. Тепер держава втручається в економіку, визначає темпи її зростання, встановлює пропорції між окремими її галузями. Утворились державний сектор економіки, державна власність, державне управління підприємствами й організаціями, що на ній базуються. Економічна функція держави має антикризову спрямованість і націлена на створення соціально орієнтованої ринкової економіки. З економічною тісно пов'язана соціальна функція держави. Головне її призначення – це усувати можливу соціальну напруженість у суспільстві, вирівнювати різкі диспропорції в соціальному стані людей, розвивати охорону здоров'я, освіту, культуру. У всьому цьому чітко простежується мета держави – забезпечити всім гідне існування, вільний розвиток особистості, захист родини, соціальну справедливість і соціальну захищеність.

Останнім часом багато передових держав світу активно здійснюють функцію розвитку науково-технічного прогресу. Постійно розширюється сфера науково-технічних досліджень, що відбуваються на державній основі. Це викликано тим, що сучасні масштаби наукових досліджень та експериментальних робіт значно зросли. Тому держава бере на себе стимулювання технічного прогресу, майже повністю оплачує витрати в галузі фундаментальних теоретичних досліджень.

Функція розвитку культури, науки й освіти склалася замість раніше здійснюваної культурно-виховної функції з властивим їй домінуванням радянської державної ідеології. На відміну від колишньої, функція розвитку культури, науки й освіти ґрунтується на визнанні Конституцією ідеологічного плюралізму, відповідно до якого ніяка ідеологія не може встановлюватися як загальнообов'язкова. Конституція гарантує кожному свободу літературної, художньої, наукової, технічної творчості, охорону інтелектуальної власності.

Екологічна функція або функція охорони природи й раціонального використання природних ресурсів об'єктивно зумовлена розвитком науково-технічної революції та її часом негативних наслідків для людини. У цих умовах проблема екології вийшла на перший план не тільки в межах окремої країни, а й у глобальному міжнародному масштабі.

Зовнішні функції держави забезпечують здійснення її зовнішньої політики, відображають основні напрями її діяльності на зовнішньополітичній арені, спрямовані на встановлення та підтримання певних відносин з іншими державами. Серед зовнішніх функцій, як правило, виділяють такі: оборона країни, захоплення чужих територій, дипломатична, взаємодопомоги. Однак із погляду сучасного розуміння права агресивну зовнішню політику, ведення агресивних воєн, імперіалістичну діяльність не можна вважати функціями держави, адже така діяльність суперечить міжнародному праву та є протиправною. Функція інтеграції у світову економіку й до співробітництва з іншими країнами у вирішенні глобальних проблем виокремилась в основну функцію [2, с. 63]. Іншу стратегізацію функцій держави запропонував харківський представник теоретичної школи права М. Цвік. Він поділив функції на загальносоціальні та конкретно групові. Так, до перших належать такі напрями діяльності держави, які є довготривалими, спрямованими на задоволення інтересів суспільства загалом, усіх його верств. Загаль-

носоціальні функції характеризують діяльність сучасної держави в галузі захисту прав і свобод людини [9].

Поряд із загальнонаціональними держава протягом тисячоліть виконує й функції захисту групових інтересів. Вони являють собою такі напрями діяльності держави, що якнайповніше спрямовані на вираження й задоволення інтересів певних соціальних сил, правлячих угруповань, за якими стоять ті верстви населення, які становлять соціальну базу здійснення державної влади. Держава використовується панівною елітою як владна політична організація правлячої соціальної групи з метою обслуговування її інтересів. У таких випадках державні функції спрямовуються на утримання населення в тих політичних і правових рамках, які вигідні правлячій еліті. При цьому використовуються різні методи стримування, виховання, прямого пригнічення підвладних тощо [9].

Отже, незважаючи на різноманіття підходів до класифікацій функцій держави, виокремлення різноманітних категорій і підтипів, констатуємо, що всі функції держави нерозривно пов'язані між собою. Окрім того, вони залежать від конкретно історичного етапу державного розвитку, її форми правління, міжнародної геополітичної ситуації та інших чинників, що переорієнтують одні функції в категорію першочергових, а інші – змінюють на другорядні.

Держава здійснює функції через свій механізм шляхом використання різних форм і методів. Серед форм діяльності держави пріоритетне місце посідають правові форми, які українські теоретики визначають як юридичні засоби здійснення державних функцій. Саме в них відображається зв'язок держави і права, обов'язок держави під час здійснення своїх функцій діяти на основі права й у межах закону [9].

Правові форми діяльності держави – це визначений законом (юридично оформлений) порядок здійснення компетентними органами й особами юридично значущих дій, спрямованих на здійснення функцій. Правові форми діяльності держави характеризується низкою ознак, які відрізняють їх від інших організаційних форм. Вони є системою юридично значущих дій, що здійснюються органами держави, посадовими особами та іншими уповноваженими на те суб'єктами. Дії набувають властивості «юридично значущих» завдяки їх спрямованості на реалізацію суспільних потреб саме правовими засобами. Вихідне й підсумкове призначення цих дій полягає в забезпеченні впливу держави на суспільні відносини шляхом створення нормативних приписів, прийняття нормативно-правових актів і забезпечення їх реалізації [9].

Предметом юридично значущих дій є певне коло юридичних питань, які підлягають вирішенню на користь і для задоволення інтересів зацікавлених суб'єктів. Так, прийняття закону має відповідати інтересам народу й держави, винесення судом рішення – інтересам позивача чи відповідача.

Здійснення юридично значущих дій відбувається за допомогою таких юридичних засобів, як розроблення і прийняття нормативно-правових актів, видання актів тлумачення норм права, прийняття індивідуально-правових актів у порядку застосування норм права тощо. Порядок здійснення юридично значущих дій, як правило, регулюється процедурно-процесуальними нормами. Він може бути регламентованим детально (наприклад, регулювання процедури діяльності судових органів процесуальними кодексами) або ж фрагментарно (регламентація процедури

діяльності окремих органів держави, посадових осіб під час вирішення ними юридичних питань).

Головними правовими формами здійснення функцій держави є такі:

1) правотворча діяльність – це діяльність компетентних державних органів і їх посадових осіб щодо розроблення, прийняття, зміни, скасування й систематизації нормативно-правових актів, які регламентують процес реалізації функцій держави;

2) правозастосовна діяльність – це діяльність компетентних державних органів і їх посадових осіб щодо застосування правових норм і винесення обов'язкових для виконання індивідуально-правових приписів;

3) правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально створених державних органів і їх посадових осіб щодо нагляду й контролю за дотриманням норм права, їх охорони від правопорушень, захисту наданих громадянам суб'єктивних прав і забезпеченню виконання покладених на них юридичних обов'язків, а також відновлення правового стану в разі заподіяння шкоди інтересам суспільства, правопорядку реалізації [4, с. 45].

Організаційні форми здійснення функцій держави – це діяльність державних органів, яка спрямована на сприяння реалізації функцій держави й не пов'язана з виданням юридичних фактів. Виділяють такі організаційні форми:

1) організаційно-регламентуюча діяльність держави – це поточна організаційна робота щодо вирішення конкретно політичних завдань і техніко-організаційного забезпечення функціонування різних ланок державного механізму (підбір і розстановка кадрів, підготовка документів, організація проведення виборів тощо);

2) організаційно-господарська діяльність держави – це поточна господарська робота щодо матеріального забезпечення виконання різних державних функцій (бухгалтерський облік, статистика, організація постачання, збуту тощо);

3) організаційно-ідеологічна діяльність держави – це повсякденна роз'яснювальна, виховна робота, пов'язана із забезпеченням і виконанням різних функцій держави (роз'яснення змісту виданих законів та інших нормативно-правових актів, формування суспільної думки, робота засобів масової інформації тощо) [10, с. 55].

Під час здійснення своїх функцій держава поряд із певними формами використовує також різноманітні методи, а саме:

1) метод переконання – реалізується шляхом правового виховання населення, проведенням різних профілактичних заходів;

2) метод заохочення – реалізується шляхом пропаганди позитивного досвіду й надання різних матеріальних чи моральних заохочень колективам, особам, які не допускають правопорушень і беруть активну участь у боротьбі з правопорушниками;

3) метод примусу – реалізація шляхом застосування до суб'єктів, які скоїли правопорушення, відповідних заходів впливу, перевиховання та спонукання до діяльності, спрямованої на усунення шкоди, що заподіяна такою поведінкою іншим суб'єктам. Отже, функції держави являють собою єдність змісту, форм і методів здійснення державної влади в певній сфері державної діяльності [6].

Отже, функції держави реалізуються через комплекс відповідних форм і методів здійснення, без яких неможливо досягти відповідного, бажаного результату. Однак означені форми та методи повинні відбуватися в межах правового поля. Вихід за кордони може нівелювати основну цінність і призначення самої держави.

Висновки. Отже, сучасна наука теорії права не містить універсального підходу до визначення поняття «функції держави». На нашу думку, це можна пояснити динамікою розвитку самої держави, а отже, і її функцій і в практичній, і теоретичній сферах життя. Усе ж нам удалось знайти в науковій літературі спільний знаменник у цій площині та погодитися із сучасними українськими теоретиками права, які визначають функції держави як основні напрями її діяльності, де відображаються й конкретизуються її завдання та цілі, виявляються сутність і соціальне призначення держави в суспільстві.

Говорячи про функції держави через призму напрямів її діяльності, можемо констатувати, що в сучасній юридичній науці під функціями держави розуміють не лише напрями її діяльності, а й механізми державного впливу на суспільні процеси загалом. Ми підтримуємо таке комплексне тлумачення категорії, адже, виконуючи окремі функції в тих чи інших сферах життя суспільства, держава водночас впливає на стан суспільних процесів.

Варто зауважити, що в науковій літературі рясніє низка підходів до класифікацій функцій держави залежно від сфери діяльності й поставленої мети. Учені також виділяють різні типи й підтипи функцій. Разом із тим констатуємо, що всі функції держави нерозривно пов'язані між собою. Вони залежать від конкретного історичного етапу державного розвитку, її форми правління, міжнародної геополітичної ситуації та інших чинників, що одні функції переорієнтують у категорію першочергових, а інші – змінюють на другорядні.

Функції держави реалізуються через комплекс відповідних форм і методів здійснення, без яких неможливо досягти відповідного, бажаного результату. Однак означені форми та методи повинні відбуватися в межах правового поля. Вихід за кордони може нівелювати основну цінність і призначення самої держави.

Література

1. Бульба В.Г. Історико-компаративний огляд класичних парадигм щодо визначення сутності та змісту функцій держави. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_2_5.
2. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ, 2003. 240 с.
3. Кириченко В.М. Теорія держави і права: модульний курс. Київ, 2010. 264 с.
4. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права. Харків, 2008. 432с.
5. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги: у полоні Платонових чарів. Київ, 1994. Т. 1. 444 с.
6. Правознавство: підручник. URL: http://pidruchniki.com/12090810/pravo/ponyattya_vidi_funktsiy_derzhavi_formi_metodi_zdiysnennya.
7. Тищик Б.Й. Історія держави і права країн Стародавнього світу. Львів, 2001. 382 с.
8. Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. 2-е изд. Москва, 2007. 504 с.
9. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права. Харків, 2002. 432 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/teoriua-prava/38-tsvik/83-s-3-.html>.
10. Шевченко А.Є., Старостюк А.В. Теорія держави і права: навчальний посібник. Вінниця, 2017. 270 с.

Головицький В. В.,
студент Інституту післядипломної освіти
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ЗАВДАНЬ ДЕРЖАВИ

Дехтярьов О. В.

У науковій статті розкрито поняття «завдання держави». Охарактеризовано види завдань держави. Проаналізовано співвідношення категорій «завдання» й «мета» в теорії держави і права. Доведено залежність завдань держави від конкретних історичних обставин і політико-економічних умов. Досліджено позиції вчених-правознавців щодо визначення сутності поняття «завдання» та його зіставлення з поняттям «мета».

Ключові слова: завдання держави, видові ознаки завдань держави, стратегічні й тактичні завдання, мета держави, форма реалізації правової компетенції.

В научной статье раскрыто понятие «задачи государства». Охарактеризованы виды задач государства. Проанализировано соотношение категорий «задача» и «цель» в теории государства и права. Доказана зависимость задач государства от конкретных исторических обстоятельств и политико-экономических условий. Исследованы позиции ученых-правоведов по определению сущности понятия «задача» и его сопоставлению с понятием «цель».

Ключевые слова: задача государства, видовые признаки задач государства, стратегические и тактические задачи, цель государства, форма реализации правовой компетенции.

The scientific article describes the concept of "state problem". Characterized types of tasks of the state. The relation between categories "task" and "goal" in the theory of state and law is analyzed. The dependence of the tasks of the state on specific historical circumstances and political and economic conditions is proved. The researches of the positions of legal scholars on the definition of the essence of the concept of "task" and its comparison with the notion of "purpose".

The beginning of the 21st century was marked by significant changes in social, economic, political, moral and value dimensions, whose primary role lies with the state. The question of the tasks and functions of the modern state remains one of the most important issues not only in theory, but also in the practice of state-building. This is primarily due to the fact that the functions of the state reveal the essence of the state, and in tasks – its social purpose, which consists in the creation of background institutes. From this, the theoretical and legal understanding of the relation between the tasks and functions of the state at the present stage of social development, their analysis and forecasting makes it possible to determine the priority directions that will ensure the achievement of a high social goal - the construction of a democratic, legal, and social state.

The urgency of our study is determined by a number of factors and inconsistencies that arise in the course of the vector European integration movement on the one hand and the need to strengthen the defense capabilities of the state from the eastern neighbor, on the other hand. This geopolitical situation, which has developed on the international scene, certainly influences the functions and tasks of our state that are facing it today.

Key words: state tasks, specific features of tasks of the state, strategic and tactical tasks, state purpose, form of realization of legal competence.

Постановка проблеми та її актуальність. Початок ХХІ сторіччя позначився суттєвими змінами в соціальних, економічних, політичних, моральних і ціннісних вимірах,

головна роль у яких покладається на державу. Питання про завдання та функції сучасної держави залишається одним із найважливіших питань не тільки в теорії, а й у практиці державотворення. Це зумовлено насамперед тим, що у функціях проявляється сутність держави, а в завданнях – її соціальне призначення, яке полягає у створенні фонових інститутів. Отже, теоретико-правове осмислення співвідношення завдань і функцій держави на сучасному етапі суспільного розвитку, здійснення їх аналізу та прогнозування дають змогу визначити пріоритетні напрями, які забезпечуватимуть досягнення високої суспільної мети – побудову демократичної, правової, соціальної держави.

Актуальність дослідження зумовлюється низкою чинників і неузгодженостей, які утворюються в процесі векторного євроінтеграційного руху, з одного боку, та необхідністю посилення обороноспроможності держави від східного сусіда, з іншого боку. Така геополітична ситуація, що склалася на міжнародній арені, безумовно, впливає на функції й завдання нашої держави, що постають перед нею сьогодні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом питання аналізу генезису функції держави та співвідношення їх із завданнями перебували в центрі уваги багатьох науковців, теоретиків права, як вітчизняних, так і зарубіжних. До представників української правової школи можна зарахувати таких учених, як К. Волинка, В. Котюк, В. Кириченко, Н. Крестовська, Л. Луць, Б. Малишев, О. Ковальчук, О. Мурашин, О. Скакун, М. Цвік, А. Шевченко та інші. Значний внесок у розроблення теорії функції держави зробили європейські теоретики права, а саме: Г. Єллінек, Л. Дюги, А. Сміт, К. Шмітт, Ф. Фукуяма й інші вчені ХХ та ХХІ століть.

Мета статті полягає в теоретико-правовому осмисленні змісту понять «функції держави» й «завдання держави» для здійснення співвідносного зіставлення аналізованих категорій, виокремлення їх видових ознак, взаємозалежних рис, сутності окремих елементів.

Виклад основного матеріалу. Тлумачний словник визначає категорію «завдання» як проблемну ситуацію з визначеною метою, яку необхідно досягти [1, с. 99]. У теорії права під завданням розуміється та діяльність, яку необхідно виконати, в тому числі долаючи відповідні перешкоди, що можуть виникнути. На відміну від функції, яка може здійснюватись постійно, завдання може бути вирішено. Сучасні дослідники теорії права А. Шевченко й А. Старостюк визначають завдання держави як засіб досягнення мети [12, с. 51].

Вирішення будь-яких завдань, безумовно, потребує відповідних знань, зусиль і політичної волі. Як складній теоретико-правовій категорії в завданнях держави можна розглядати такі елементи. По-перше, це обставини конкретної історичної ситуації, що можуть ставити нові завдання, змінювати старі, а також впливати на швидкість їх вирішення. По-друге, чітко визначена мета, яка є

Дехтярьов О. В., 2018

необхідною передумовою для формування конкретних завдань. Досягнення означеної мети й буде відбуватися через призму вирішення конкретних завдань держави. По-третє, суб'єктивність чи об'єктивність обставин, що пов'язані з особою-виконавцем конкретних завдань чи органом державної влади, особливостями їхньої діяльності й, зрештою, фізичними властивостями та внутрішніми переконаннями, що можуть вплинути на якість виконання завдання [4, с. 77].

Послідовність виконання функцій залежить від черговості завдань, що постають перед суспільством у його історичному розвитку. Завдання й цілі залежить від реальних умов: потреб та інтересів населення, економічних можливостей суспільства, морального ступеня розвитку індивідів, культурного рівня розвитку суспільства, професіоналізму та відповідальності державних службовців тощо [9, с. 101].

У різні періоди пріоритетне значення мають ті чи інші цілі й завдання держави, отже, й різні його функції. На одних етапах розвитку суспільства центр тяжкості переноситься у сферу економіки, у діяльності держави ключове його місце посідає економічна функція; в інших – до сфери політики, тоді підвищена увага приділяється реалізації функцій державної влади [8, с. 51].

За видовою характеристикою українські теоретики права розрізняють стратегічні й тактичні завдання. Так, на думку А.Є. Шевченка та А.В. Старостюка, «стратегічні завдання – це завдання-ідеали, які є кінцевим результатом розвитку держави, а тактичні завдання – завдання-засоби, що діють протягом певного історичного проміжку часу» [12, с. 51].

Своєю чергою, за сферою дії стратегічні завдання науковці поділяють на різні види. До першого зараховують політичні завдання, які безпосередньо відповідають за організацію та функціонування політико-правової сфери. До другого виду належать економічні завдання. Вони стосуються організації господарського життя країни, її економічного розвитку, зовнішньої та внутрішньої політики. До третього виду зараховано соціальні завдання. Останні є дуже важливими для держави, адже передбачають підтримку соціальних верств населення. До четвертого виду варто зарахувати національні завдання. На нашу думку, вони є одними з найважливіших, адже полягають у забезпеченні національних інтересів держави й недопущенні міжнародних конфліктів. Наступними є міжнародні завдання. Вони втілюються через міжнародний зв'язок держави з іншими країнами, політичний статус на міжнародній арені й реалізуються через міждержавне співробітництво. До останніх належать ідеологічні завдання, котрі будують стратегію ідеологічних цінностей у державі. Вони також є стратегічними й важливими, адже подолання ідеологем і стереотипів подекуди є найскладнішою справою під час виконання [12, с. 51].

Тактичні завдання, на думку вчених-теоретиків, також мають свої видові характеристики. Так, їх поділяють на деструктивні, конструктивні та стабілізуючі. Перші завдання спрямовані на усунення старого суспільства. Другі – відображають побудову нових суспільних відносин. Треті – передбачають збереження чинного державного ладу, сталого розвитку суспільства й балансу між окремими його верствами [12, с. 51].

Отже, завдання держави – це засіб досягнення її мети. Залежно від конкретних історичних обставин завдання можуть змінюватися, однак вони завжди є,

адже без них держава не може ефективно функціонувати та розвиватися.

Реалізація будь-яких державних завдань неможлива без визначення мети, тобто категорії «завдання держави» й «мета держави» нерозривно пов'язані між собою. Мета держави – це той бажаний результат, якого вона прагне досягти. Для реалізації зазначеної мети держава повинна вирішити певні завдання. Так, побудова правової держави як кінцева мета вимагає реалізації низки завдань.

Аналіз вищенаведених понять щодо їх співвідношення свідчить, що ці категорії хоча й є взаємопов'язаними, але не тотожні. Так, авторський колектив енциклопедичного словника зауважує, що найбільш значне вчення про мету свого часу розвинув Аристотель, який тлумачив її як те, заради чого щось існує. Поширюючи уявлення про мету, характерну для людської діяльності, на природу, Аристотель трактував мету як кінцеву причину буття – «*causa finalis*». Представники класичної німецької філософії, зокрема Кант, пов'язували мету зі сферою практичного розуму, вільної моральної діяльності людини. При цьому він розрізняв технічні цілі (стосуються вмінь), прагматичні цілі (стосуються блага, становлять зміст вчинків) і категоричний імператив (стосується загальнообов'язкового принципу вчинків людини) [2, с. 661].

Мета являє собою один із елементів поведінки та свідомої діяльності людини, яка характеризує передбачення в мисленні результату діяльності й шляхи його реалізації за допомогою певних засобів. Мета виступає як спосіб інтеграції різних дій людини в деяку послідовність чи систему як одна з форм детермінації людської діяльності. Аналіз діяльності в аспекті цілеспрямованості передбачає виявлення невідповідності між уявленою життєвою ситуацією й метою; здійснення мети є процесом подолання цієї невідповідності [11, с. 731].

Представники сучасної української науки наводять два підходи до визначення поняття «мета»: 1) перша частина термінів, утворених сполученням її з коренями інших слів, означає сферу буття або галузь теоретичних знань вищого рівня, масштабно ширшу від тієї, яка виражається другим словом; 2) те саме, що ціль, із наголосом на чомусь позначеному, поміченому [10, с. 125].

З огляду на тематику статті, для нас найбільший інтерес становлять позиції учених-правознавців щодо визначення сутності поняття «завдання» та його співвідношення з поняттям «мета». Так, В.О. Климов, досліджуючи особливості організаційно-правових засад діяльності спеціального органу з питань банкрутства, звертає увагу на те, що завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання, наголошує вчений, указує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Завдання – це сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [5, с. 99].

На думку В.І. Щербини, яку він відстоює, досліджуючи функції трудового права, завдання являє собою активізовану, конкретизовану та сформовану перед кимось або чимось мету (ціль) [13, с. 57]. У процесі визначення особливостей соціально-правового механізму протидії злочинності О.М. Литвинов цілком слушно відстоює позицію, згідно з якою завдання визначаються цілями, що випливають із них. Мета, наголошує вчений, формує конкретні завдання соціального суб'єкта в реалізації

його інтересів. Зміст поняття «завдання», що є правильно теоретично розтлумаченим і практично сприйнятим, включає можливість з'ясування причин недосягнення мети. Це необхідно для того, щоб органи й посадовці, уповноважені суспільством (державою) здійснювати відповідну діяльність, орієнтувалися у відповідних процесах і процедурах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень. Зазначене може відбутися в тому разі, якщо немає об'єктивної можливості погоджувати ідеальну модель майбутнього результату з реальною можливістю його досягнення або привернути для реалізації завдань необхідні та достатні засоби й ресурси [7, с. 34–35]. У дослідженні, що присвячено неізоляційним запобіжним заходам у кримінальному процесі України, А.В. Захарко зазначає, що мета – це те, до чого прямують, що потрібно здійснити, інакше кажучи, результати, які очікуються, на досягнення яких спрямовані дії. А під завданням розуміють мету, досягнення якої бажано до визначеного моменту часу. З огляду на прийнятий у філософії розподіл мети на найближчу й перспективну, можна сказати, що завдання – це найближча мета, а мета – це кінцеве завдання [3, с. 38].

О.Г. Комісаров дійшов висновку, що завдання – це цілі, досягнення яких бажане до певного (визначеного) моменту часу в межах періоду стратегічного планування. До цього, наголошує вчений, варто додати, що цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час має відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненими, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення. Поряд із цим розглядається мета, яку ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, що отримала назву «ідеал» [6, с. 90].

Отже, аналіз вищенаведених позицій свідчить про те, що такі категорії, як «мета» й «завдання», дуже тісно взаємопов'язані, зумовлюють одна одну, а тому мета держави деталізується в конкретних завданнях. На підтримку зазначеного вище висновку наведемо декілька додаткових позицій щодо співвідношення понять «мета» й «завдання» в діяльності відповідних суб'єктів:

– мета являє собою образ, інформаційну модель бажаного результату, а завдання – це похідна із закону об'єктивно існуючої форма реалізації правової компетенції, що реалізується суб'єктами, які наділені відповідними повноваженнями та здійснюють свою діяльність з метою досягнення окремого й загального правового результату;

– цілі та завдання являють собою уявлення про на прямі й очікувані результати управлінської діяльності, відмінність між якими полягає в ступені узагальнення результатів, що мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності;

– мета – це певний задум, якого варто прагнути досягти; своєю чергою, завдання – це те, що потрібно виконати, розв'язати, це ті конкретні питання, які необхідно вирішити, щоб досягти поставленої мети;

– мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання – це засіб досягнення або те, що необхідно зробити для досягнення результату (в межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань);

– мета – це задум, намір, те, чого необхідно досягти, а завдання – конкретна діяльність, спрямована на досягнення поставленої мети.

Висновки. Отже, під завданнями держави варто розуміти визначений на програмному або нормативно-правовому рівні комплекс дій, які реалізуються державою через досягнення конкретної мети. Завдання – це засіб досягнення мети. Її досягнення свідчить про виконання завдання, а функція держави – це комплекс діяльних заходів, що мають виконуватися постійно.

Завдання держави цілком і повністю залежать від конкретних історичних обставин і політико-економічних умов. Залежно від їх зміни можуть мінятися не лише функції, а й завдання. Отже, завдання держави – це засіб досягнення її мети. Залежно від конкретних історичних обставин завдання можуть змінюватися, однак вони завжди є, адже без них держава не може ефективно функціонувати й розвиватися.

Розуміння сутності і змісту завдань держави неможливе без з'ясування визначення категорії «мета». Означені теоретико-правові одиниці нерозривно пов'язані між собою. Мета держави – це той бажаний результат, якого вона прагне досягти. Для реалізації зазначеної мети держава повинна вирішити певні завдання. Так, побудова правової держави як кінцева мета вимагає реалізації низки завдань. Отже, категорії «мета» й «завдання» дуже тісно взаємопов'язані, зумовлюють одна одну, а тому мета держави деталізується в конкретних завданнях.

Отже, під категорією «завдання держави» ми розуміємо науково обґрунтований і нормативно визначений комплекс дій, які виконуються державою заради досягнення відповідної мети.

Література

1. Балл Г.А. Теория учебных задач: психолого-педагогический аспект: монография. Москва, 1990. 184 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
3. Захарко А.В. Неізоляційні запобіжні заходи в кримінальному процесі: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2010. 229 с.
4. Кириченко В.М. Теорія держави і права: модульний курс. Київ, 2010. 264 с.
5. Копиленко О.Л. Загальна теорія держави і права (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції). Київ, 2008. 400 с.
6. Комісаров О.Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2002. 237 с.
7. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2002. 489 с.
8. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах. Москва, 2002. С. 51
9. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права. Держава: підручник для вузів. Харків, 2008. 837 с.
10. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. Львів, 2011. 352 с.
11. Философский энциклопедический словарь. Москва: Советская энциклопедия, 1989. 815 с.
12. Шевченко А.Є., Старостюк А.В. Теорія держави і права: навчальний посібник. Вінниця, 2017. 270 с.
13. Щербина В.І. Функції трудового права: дис. ... докт. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2008. 423 с.

Дехтярьов О. В.,
студент Інституту післядипломної освіти
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВОЇ ПОВЕДІНКИ ТА ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ

Кравцова М. О.

У науковій статті досліджено сутність понять і взаємозв'язок правової поведінки та правосвідомості. Визначені компоненти правової поведінки, на які впливає правосвідомість, а саме правова установка, ціннісні орієнтації особистості, переконання, цілі, мотиви. Досліджена сутність понять «правосвідомість» і «правова поведінка». Проаналізовано проблеми співвідношення правової поведінки та правосвідомості на сучасному етапі розвитку суспільства.

Ключові слова: правосвідомість, правова поведінка, правове регулювання, правотворчість, правореалізація.

В научной статье исследована сущность понятий и взаимосвязь правового поведения и правосознания. Определены компоненты правового поведения, на которые влияет правосознание, а именно правовая установка, ценностные ориентации личности, убеждения, цели, мотивы. Исследована сущность понятий «правосознание» и «правовое поведение». Проанализированы проблемы соотношения правового поведения и правосознания на современном этапе развития общества.

Ключевые слова: правосознание, правовое поведение, правовое регулирование, правотворчество, правореализация.

In the scientific article the essence of concepts and the relationship between legal behavior and legal consciousness is investigated. Identified components of legal behavior, which are affected by legal consciousness, namely: legal setting, value orientations of the person, beliefs, goals, motives.

The essence of the concepts of legal consciousness and legal behavior is explored. The problems of correlation of legal behavior and legal consciousness at the present stage of development of society are analyzed.

It is also concluded that legal awareness has an active influence on the regulation of social and legal processes, promotes effective interaction between citizens and social groups, strengthening the integrity of society and maintaining legal order in the state.

Health consciousness of society, respect for the law by citizens is the basis of a strong state, the effective functioning of political and legal systems. The formation of installations and legal behavior directly affect the legal concepts of justice, rights and responsibilities of a person, therefore, through the regulation of legal personality behavior is an active role of legal consciousness.

Legal consciousness serves as a source of legal activity and an internal regulator of legally meaningful behavior or the mechanism of its implementation. Consciousness is one of the most important prerequisites and a necessary condition for the formation of a person's readiness for legally meaningful behavior, without which it is impossible to establish a civil society and the rule of law, the implementation of legal reform. The attitude of society to law enforcement affects legal psychology for every citizen, his perception of lawful and unlawful, permissible and unacceptable behavior. This implies the need for a comprehensive study of legal consciousness as a source of legal behavior.

Key words: legal consciousness, legal behavior, legal regulation, law-making, right-realization.

Постановка проблеми та її актуальність. Однією з найважливіших і фундаментальних проблем у теорії права є проблема формування правосвідомості та її впливу на правову поведінку. Актуальність цього питання пов'язана з тим, що право є продуктом діяльності людини, і його зміст і виконання залежить від людей, від їх свідомості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наприкінці XIX – на початку XX ст. дослідженням правосвідомості займалися відомі представники філософської та політико-правової науки, з-поміж яких І.А. Ільїн, П.І. Новгородцев, Л.І. Петражицкий, М.В. Бердяев та ін. Упродовж 60-х – 80-х рр. минулого століття проблематиці правосвідомості були присвячені праці Н.А. Бури, А.Б. Баймурзаєва, К.Т. Вельського, М.І. Козюбри, О.А. Лукашевої, Є.В. Назаренка, Г.С. Остроумова, Н.Я. Соколова, І.Ф. Покровського, Д.А. Потопейка, І.Ф. Рябка, І.Е. Фарбера, В.А. Щегорцева та ін. Їх праці присвячені дослідженню сутності та функцій правосвідомості, співвідношенню правосвідомості та правової поведінки.

Метою статті є дослідження проблеми співвідношення правосвідомості та правової поведінки.

Виклад основного матеріалу. Для створення правової держави та громадянського суспільства необхідно формувати суспільну свідомість, яка мала б повагу до права, юридичних принципів і понять. Правове регулювання є специфічною системою нормативного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, що здійснюється шляхом визначення базових складників цих відносин за допомогою спеціальних юридичних засобів. Правове регулювання здійснюється шляхом впровадження правил і норм поведінки і формування правосвідомості громадян для подальшого забезпечення їх правової поведінки.

Дотримуючись закону, людина суб'єктивно може його і не знати, хоча об'єктивно ця поведінка є дотриманням закону. Регулюючи силу, тобто підпорядкування поведінки певним правилам, тут відіграє, перш за все, правосвідомість, а також політична і моральна свідомість людей.

Оцінка результатів прийнятих рішень і здійснених дій у правовій сфері реалізується за допомогою правосвідомості. Результатом проведеного оцінювання є визначення поведінки суб'єкта правовідносин правомірною або протиправною. Це дозволяє зробити висновки, що правова свідомість є складовою частиною правотворчої діяльності.

Правосвідомість – це одна з форм людської свідомості, явище ідеальне, яке неможливо побачити безпосередньо. Намагання усвідомити його конкретну роль у процесі правотворчості і правореалізації здавна привертає увагу представників вітчизняної науки.

Правосвідомість – відображення в свідомості людини норм поведінки, що регулюють відносини між

людьми і суспільством. Воно формується під впливом життєвого досвіду, поведінки особистості в суспільстві, ідеології суспільства.

Для правосвідомості характерне усвідомлення необхідності встановлення певного порядку в суспільстві шляхом відповідного регулювання суспільних відносин. Через усвідомлення загальнолюдських цінностей, соціальних інтересів визначаються і законодавчо закріплюються модель і загальнообов'язковий масштаб поведінки.

Щоб дослідити взаємозв'язок між правовою поведінкою та правовою свідомістю, спочатку розглянемо визначення цих категорій.

Поняття правосвідомості впливає з поняття свідомості.

З погляду психології свідомість розглядають як можливість мозку людини виконувати такі функції: усвідомлення явищ, абстрактне мислення, самосвідомість, емоції, волю, інтуїцію [5, с. 120].

Свідомість – це властивість людини, її усвідомлення як навколишнього середовища, так і самої себе, свого ставлення до нього. Свідомість реалізується в різних формах, найважливішою з яких є правосвідомість [6, с. 56; 1, с. 116-119].

Щодо трактування поняття «правосвідомість», то науковці визначають її як:

- форму суспільної свідомості, відображення ставлення правових суб'єктів до діючого права та правових явищ [11, с. 49];

- сукупність поглядів, понять, ідей, теорій, уявлень, почуттів людей стосовно ідеального та діючого права [13, с. 220; 7, с. 79-80];

- свідомість осіб, що так або інакше мають відношення до об'єктивного юридичного права [1, с. 308; 8, с. 149].

Проведений аналіз поглядів науковців на правосвідомість показав, що не існує її єдиного загальноприйнятого визначення, тому виділяються різні підходи до розуміння цього поняття.

Проаналізувавши думки вчених, сформулюємо поняття правової свідомості, у якому вона трактується як форма суспільної свідомості, що визначається системою когнітивних і вольових процесів щодо минулого, чинного або ідеального права, та як діяльність, яка пов'язана з правом і є джерелом формування права.

Специфіка правосвідомості полягає у тому, що за допомогою певних вимог чи приписів, які потребують законодавчого закріплення, вона регулює поведінку людей у суспільстві, тобто визначається у вимозі встановлення певних загальнообов'язкових правил поведінки й окресленні меж цієї поведінки, в обґрунтуванні потреби встановлення певного кола юридичних прав і обов'язків учасників суспільних відносин.

Правосвідомість здійснює функцію регулювання правової поведінки суб'єктів права.

У загальному сенсі правова поведінка – це юридично значуща поведінка суб'єктів права. Науковці вважають, що без правової поведінки не можуть відбуватися правосвідомості та реалізовуватися права і свободи громадян, тому що вона виступає як юридичний факт [1, с. 50].

Формування впевненості в необхідності дотримання закону на основі правових знань і позитивного ставлення до нього є основним способом вироблення правомірної поведінки [2].

До поведінкових компонентів правосвідомості, які впливають на правову поведінку особистості, слід віднести правову установку, ціннісні орієнтації особистості, а також переконання, цілі, мотиви.

Під правовою установкою розуміється стан готовності, схильності суб'єкта до певної правової активності в певній ситуації. Правова установка включає емоційні, раціональні та поведінкові компоненти і має складну структуру.

Ціннісні орієнтації становлять стійку систему установок, орієнтованих певним чином на соціальні цінності. Вони скеровують поведінку людей щодо цих цінностей у процесі їх складної взаємодії.

Спрямованість особистості формується з домінуючих установок, які характеризують змістовний бік ціннісних орієнтацій.

Правові переконання і звички у сфері правового регулювання є важливими компонентами правосвідомості особистості. Вони розглядаються як результат пізнавально-емоційної активності особистості у сфері правового регулювання. Про високорозвинену правосвідомість свідчить тільки наявність переконаності в справедливості закону, внутрішньої потреби неухильно дотримуватися його велінь. Рівень правосвідомості визначається наявністю саме цих властивостей і якостей особистості, а не тільки розумінням цілей і призначення права, вимог конкретних норм.

Правові переконання – це внутрішньо сприйняті і засвоєні правові погляди, які породжують готовність до дії. На думку деяких дослідників, переконання не може не проявлятися в активній діяльності. Тому правові переконання (впевненість у доцільності і справедливості правових приписів, дотримання правопорядку як цінності) служать одним із головних джерел правової активності громадянина. Правові переконання визначають загальну спрямованість практичної діяльності громадян у сфері правового регулювання. Тому вони є одним із головних джерел правової активності.

Поведінкові цілі – це те, до чого прагнуть, що треба здійснити. Як безпосередній мотив у сфері правосвідомості ціль спрямовує і регулює людську діяльність. Ціль діяльності неминуче з'являється тоді, коли потреба породжує інтерес [3, с. 171].

Між потребами, інтересами і цілями, на думку І. Кона, знаходиться наступна ланка – мотиви людської діяльності.

Розглянемо підходи до визначення поняття «мотив»:

- у широкому сенсі – спонукальна причина, привід до якої-небудь дії, аргумент на користь чого-небудь;

- у психології – потреба, інстинкт, потяг;

- у кримінології – внутрішній стан особистості, який визначається її потребами і є спонуканням до активних дій для досягнення злочинної мети [10, с. 508].

Мотиви правомірної поведінки охоплюють величезний діапазон поглядів, почуттів, починаючи від свідомості громадського обов'язку, відданості Батьківщині і закінчуючи звичкою до покорі владі, страхом перед покаранням тощо.

Правосвідомість відіграє важливу роль і в процесі правореалізації, в т. ч. для вирішення юридичних справ, прийняття правозастосовних актів.

Під час вирішення конкретної правової ситуації правозастосовник повинен вибрати необхідну юридичну норму, співвіднести її з реальними фактами і, керуючись

диспозицією або санкцією (виходячи з реальних обставин справи), прийняти рішення. У всіх цих діях правосвідомість відіграє визначальну роль. Досліджуючи цю функцію правосвідомості, слід зазначити, що вона виконує роль регулятора не тільки правової, а й поведінки, яка не має юридичного значення. Отже, коли йдеться про людину, яка нині не порушує норм кримінального права, то таку поведінку навряд чи можна назвати юридично значимою. Дотримуючись закону, людина суб'єктивно може його і не знати, хоча об'єктивно це поведінка є дотриманням закону. Регулює підпорядкування поведінки певним правилам правосвідомість, а також політична і моральна свідомість людей.

Отже, можна зробити висновки, що правосвідомість здійснює активний вплив на регулювання суспільних і правових процесів, сприяє ефективній взаємодії громадян і соціальних груп, зміцненню цілісності суспільства та підтриманню правового порядку в державі. Здорова правосвідомість суспільства, повага до закону громадянами є основою міцної держави, ефективного функціонування політичної та правової систем. На формування установок і правової поведінки впливають безпосередньо правові уявлення про справедливість, права й обов'язки людини, отже, через регулювання правової поведінки особистості виявляється активна роль правосвідомості.

Висновки. Правова свідомість служить джерелом правової активності та внутрішнім регулятором юридично значущої поведінки або механізмом її здійснення. Правосвідомість – це необхідна умова для формування готовності особистості до юридично значущої поведінки, без чого неможливе становлення громадянського суспільства і правової держави, реалізація правової реформи. Ставлення суспільства до дотримання законів впливає на правову психологію кожного громадянина, на його уявлення про правомірне і неправомірне, допустиму і неприпустиму поведінку. Звідси випливає необхідність всебічного дослідження правосвідомості як джерела правової поведінки.

Література

1. Білозьоров Є. Юридична відповідальність як передумова правомірної поведінки особи: теоретичні аспекти. Право України. 2006. № 1. С. 50-54
2. Бреднева В.С. Уровни правосознания и юридическая деятельность: монография. Южно-Сахалинск: СахГУ, 2010. 164 с.
3. Вичев В. Мораль и социальная психика. М., 1978. 15 с.
4. Жидовцева О.А. Структура та функції професійної правосвідомості. Форум права. 2012. № 1. С. 307-312.
5. Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием. М.: Эксмо-Пресс, 2003. 316 с.
6. Правовое воспитание молодёжи / отв. ред. Н.И. Козюбра, В.В. Оксамытный, П.М. Рабинович. К.: Вища школа, 1985. 254 с.
7. Рабинович П.М. Основы загалльної теорії права та держави: навч. посіб. Х.: Консул, 2005. 160 с.
8. Сулов В.А. Структура правосознания. Правоведение. 1997. № 2. С. 86-98
9. Тімуш І. Правова реальність і правосвідомість: інтегральне розуміння змісту та взаємозв'язку. Право України. 2010. № 7. С. 94-100.
10. Штанько А.О. Правосвідомість та її роль у формуванні правової поведінки. Держава і право. Юридичні і політичні науки. 2009. Вип. 43. С. 144-152.
11. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл. Т. 5. 2003. С. 736.
12. Юридичний словник / за ред. академіків АН УРСР Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова; Головна редакція української радянської енциклопедії Академії наук Української РСР. Київ, 1974. С. 846.
13. Юридичні терміни: тлумачний словник / за ред. В.Г. Гончаренка. К.: Либідь, 2004. 320 с.

*Кравцова М. О.,
викладач кафедри правових дисциплін
Криворізького факультету
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ*

ДЕРЖАВНО-РЕЛІГІЙНІ ПОГЛЯДИ НА ШЛЮБ У БОЛГАРІЇ ТА УКРАЇНІ

Белякова І. Ю.

Мета написання цієї статті – описати поняття «шлюб»; порівняти розуміння шлюбу у Болгарії та Україні з точки зору релігії та держави.

Встановлено, що в сучасному світі основні закони держави збігаються із Словом Божим, що чітко описується в цій науковій статті. Проте релігія жорсткіше відноситься до деяких питань, як-от до поняття «шлюб»: за законами обох країн розірвати сім'ю можна, а от у релігійному розумінні «шлюб, який укладений на небесах, – вічний».

Ключові слова: державно-релігійні погляди на шлюб, шлюб, сім'я, Болгарія, Україна, Православна Церква, Конституція.

Цель написания данной статьи – описать понятие «брак»; сравнить понимание брака в Болгарии и Украине с точки зрения религии и государства.

Установлено, что в современном мире основные законы государства совпадают со Словом Божиим, что четко описывается в данной научной статье. Однако религия более жестко относится к некоторым вопросам, например к понятию «брак»: по законам обеих стран разорвать семью можно, а вот в религиозном смысле «брак, который заключен на небесах, – вечный».

Ключевые слова: государственно-религиозные взгляды на брак, брак, семья, Болгария, Украина, Православная Церковь, Конституция.

Today, at the state level in most countries of the world marriage is perceived as a kind of contract, which is concluded between the three sides – a man, a woman and a state. A hard family that lives in legal marriage is the foundation of the state. The welfare of the state is related to the welfare of the family. Without a family institution a state can not exist.

Marriage – a voluntary union between a man and a woman, which is concluded in accordance with the established procedure with observance of the requirements of the law, is aimed at creating a family. Marriage generates mutual personal and property rights and duties of the spouses, which arise from the moment of state registration of real family creation. Marriage is concluded without specifying its term of action. Introduction to marriage involves the desire of the spouses to maintain marital relationships throughout their lives. However, this does not mean the impossibility of termination of a marriage, for example, when changing the relationship between spouses in the negative side. Religious (church) marriage, that is marriage concluded from religious rites – in the church, mosques, synagogues, etc. – is not a marriage in legal sense and has no legal consequences. A religious marriage can be concluded before or after the state registration of the creation of a family in the civil registry authorities, but not instead of such registration.

Unlike written legal laws, religious norms regulate marital relations with the help of morals, traditions and customs. Among them are the rules of courtship, marriage choice, pre-marital behavior, the upbringing of children, the division of power and responsibilities between spouses, etc. That is the religious perception of the concept of “marriage” is wider than the general state. According to religious norms, marriage is a great blessing given by God, the purpose of marriage is marriage. And today, insisting on the need for a church marriage (“If the Lord does not

build a house, the workers who build it work in vain” (Is. 126.1) [3]), the pastors of the Orthodox Church respect the civil marriage – the state understanding of the concept of “marriage”, because understand that marriage is introduced in order to realize the life of mutual love, that is to destroy individual isolation, to expand the personality (“the life of one person in two hypostases”).

Most citizens in Bulgaria and Ukraine are Orthodox Christians. Both in Bulgaria and in Ukraine the Orthodox Church and religious organizations are separated from the state and it is not surprising that the views on marriage vary.

The purpose of writing this article is to describe the concept of “marriage”; compare the understanding of marriage in Bulgaria and Ukraine in terms of religion and the state.

The state and religious perception of marriage in Bulgaria and Ukraine are very similar, almost identical. The difference lies in the perception of this concept by society.

The church stands only for the legal marriage between a man and a woman, it must be indissoluble, and integrity, unity, loyalty and fecundity should manifest between the spouses in it.

It has been established that in the modern world the Basic Laws of the state coincide with the Word of God, which is clearly described in this scientific article. However, religion is more harsh on some issues, such as the concept of “marriage”: according to the laws of both countries, it is possible to break a family, but in the religious sense “marriage that is concluded in heaven is eternal”.

A strong family living in legal marriage is the basis of the state. The welfare of the state is interconnected with the well-being of the family. Without the institution of the family, the state cannot exist.

Key words: state-religious views on marriage, marriage, family, Bulgaria, Ukraine, Orthodox Church, Constitution.

Виклад основного матеріалу. Кожна людина має право на певний вибір релігії. Він починається з її сім'ї, оскільки є батьки, які сповідують ту чи іншу віру. Вже з лона матері дитина готується вступати в релігійну спільноту. Очевидно, що з плином часу в неї формується певний світогляд. Тому в дорослому віці перед особою може постати вибір: залишитися зі своєю вірою чи обрати іншу. Тут важливо інше: щоб цим релігійним уподобанням людина відповідала протягом усього життя.

Мудреці, вчені та простолюдини ставили за мету визначити основний зміст, ідею, яка закладена в серцевині подружнього життя. Сотні сторінок присвячені процесу укладання шлюбу, нормам поведінки подружжя та порадам щодо тривалості шлюбу. «Питання про шлюб є одним з найважливіх і заплутаних», – писав один із найбільш авторитетних західних богословів блаженний Августин. Проте це питання залишається актуальним і нині, як і десятки, сотні років тому, оскільки людство не перестало створювати та ліквідовувати шлюби. Лише з часом змінювались форми, правила, основи подружнього життя та самі форми шлюбів. Важливу роль у цих змінах майже завжди

в більшості країн відігравала релігія. «У всіх країнах і в усі часи ми зустрічаємось із втручанням релігії в шлюбні справи. У всі часи релігія брала участь в укладенні шлюбу», – пише Монтеск'є. Не погодитись із цим важко, проте варто зауважити, що не стільки релігія впливала на зміни інституту сім'ї, як взаємини світської влади та релігії, держави і церкви. Після розпаду Радянського Союзу, в якому державною ідеологією був атеїзм, у сучасній Україні законодавчо забезпечено вільне віросповідання, на юридичних факультетах всебічно вивчається канонічне право. Тому вважаємо актуальним повернення до витоків саме християнського вчення про шлюб і сім'ю, основою якого є Біблія. Адже саме основи релігії були підґрунтям встановлення та закріплення юридичних норм укладення шлюбів. І, зрештою, побудова всього сімейного права як одного з найголовніших інститутів суспільства базується також на релігійно-духовних скрижалях. Канонічне визначення шлюбу тісно переплітається з визначеннями римських юристів. У «Номоканоні» Константинопольського патріарха Фотія (титул XII, гл.13), у «Синтагмі» Матфія Властаря, в грецьких правових збірниках Візантії, зокрема в «Прохіроні» Василя Македонянина (титул IV, гл.1), переклад якого склав 50-ту главу «Кормчої Книги», шлюб визначається словами римського юриста Модеста (III ст.), які внесені в Дигести Юстиніана: *Nuptiae sunt conjunctio maris et foeminae, consortium omnis vitae, juris divini et humani communicatio* (fr. 1. Deg. de ritu nupt. XXIII, 2). У руській Кормчій це визначення звучить так: «Брак есть мужеви и жене сочетание, сбытие во всей жизни, божественныя и человеческия правды общение» [3]. Автор грецького Номоканону зауважує, що воно «найкращим чином» визначає сутність подружнього союзу. Справді, в цьому визначенні вказані всі суттєві якості шлюбу як інституту, який має фундамент у самій природі людини. По-перше, вказаний природний або фізіологічний елемент шлюбу – відмінність статі («полу»), які встановлені природою саме для їх єднання, без чого не зміг би продовжуватись людський рід. І це єднання у шлюбі римський юрист бачить як союз саме одного чоловіка й однієї жінки (*maris et foeminae conjunctio*). По-друге, у згаданому визначенні чітко вказане й етичне значення шлюбу, яке ґрунтується на повному та нерозривному взаємозв'язку всіх життєвих стосунків між подружжям (*consortium omnis vitae*) і, зокрема, у зв'язку релігії та права (*juris divini et humani communicatio*), що можливе лише за союзу одного чоловіка та однієї жінки. Церква, взявши це визначення в свій Номоканон, умотивувала його нормами закону Божого і через це наділила його вищим християнським змістом. Остання частина визначення шлюбу Модеста звучить: *juris divini et humani communicatio*, і вказує на необхідність взаємин, спілкування подружжя в релігії та праві. Перше з цих визначень взяте Модестом із древньої форми римського шлюбу, яка називалась *confarreatio*. У цій формі шлюб являв собою морально-релігійні зв'язки, які суттєво відрізнялись від усіх інших цивільних відносин. Як *juris divini communicatio* шлюб зводився до взаємин жінки в домашньому культі чоловіка, догляд за яким було обов'язком її як *mater familias*. Тому вона і називалась стосовно чоловіка як *socia rei sacrae*. У період Модеста ця форма шлюбу майже зникла і шлюб, укладений у вільній формі, тобто без переходу жінки під владу і в сім'ю чоловіка, не породжував між подружжям жодних правовідносин в їх *sacra privata*. Навіть спілкування в публічному культі не було для них обов'язковим.

Кожен із подружжя міг мати своїх богів або ж не мати жодних. Але церква, для якої шлюб був таїнством, тобто такою справою, яка звершувалась під дією благодаті Божої, звичайно, потребувала єднання подружжя в релігії. І якщо в церковному Номоканоні Модестове визначення шлюбу визначається як «найкраще», то це саме тому, що там «єднання в релігії» чітко зазначене як суттєва ознака подружнього союзу. Із зазначеного аналізу можна підсумувати, що цьому союзу (договору) притаманні чотири елементи: природний, або фізичний (моногамний союз осіб різної статі), етичний, або моральний (спілкування у всіх життєвих взаєминах), юридичний та релігійний. Детальніше зупинимось на двох останніх. Разом із укладенням шлюбу виникає й багато нових правовідносин, тому він як необхідність має і юридичний бік. Через шлюб встановлюються права та обов'язки між самим подружжям, між батьками і дітьми. Таким чином, шлюб має спільний характер з іншими юридичними відносинами, заснованими на взаємно вираженій волі, тобто на договорі. Але за своїм предметом і метою він суттєво відрізняється від інших договорів, бо спрямований не на виконання певної роботи чи послуг, які мають матеріальну вартість або цінність, а на позитивні стосунки, які хоч і встановлюються за взаємною згодою, але не мають терміну закінчення, ні інших умов, які б давали право на вільне розірвання цього договору. Релігійний, або sacramentalний зміст, який притаманний самій суті християнського шлюбу, залишається в ньому постійно, підтримуваний живою вірою подружжя, їхнім життям у Христі, тобто в постійному спілкуванні з церквою – будівничою тайн Божих. Це є догматичне християнське вчення про шлюб. Але без цього вчення ми не змогли б зрозуміти, чому християнський шлюб, зберігаючи в собі риси шлюбу дохристиянського, тобто єврейського і римського, водночас став предметом законодавства не тільки державного, а й церковного.

Нині на державному рівні більшості країн світу шлюб сприймається як своєрідний контракт, який укладається між трьома сторонами – чоловіком, жінкою та державою. Сильна сім'я, яка живе у законному шлюбі, є основою держави. Добробут держави пов'язаний з добробутом сім'ї. Без інституту сім'ї держава не може існувати.

Шлюб – добровільний союз чоловіка і жінки, що укладається в установленому порядку з дотриманням вимог закону, спрямований на створення сім'ї. Шлюб породжує взаємні особисті та майнові права і обов'язки подружжя, які виникають з моменту державної реєстрації створення сім'ї. Шлюб укладається без зазначення строку його дії. Вступ до шлюбу передбачає бажання подружжя на збереження шлюбних відносин протягом усього життя. Однак це не означає неможливість припинення шлюбу, наприклад, у разі зміни взаємин між подружжям у негативний бік. Релігійний (церковний) шлюб, тобто шлюб, укладений за релігійними обрядами – у церкві, мечеті, синагозі та ін. – не є шлюбом в юридичному сенсі і не має правових наслідків. Релігійний шлюб можна укласти до або після державної реєстрації створення сім'ї в органах реєстрації актів цивільного стану, але не замість такої реєстрації.

На відміну від писаних юридичних законів, релігійні норми регулюють шлюбні відносини за допомогою моралі, традицій та звичаїв. До їх числа належать норми залицяння, шлюбного вибору, дошлюбної поведінки, виховання дітей, розподілу влади та обов'язків між подружжям тощо. Тобто релігійне сприйняття поняття «шлюб» ширше, ніж загальне державне. За релігійними

нормами шлюбу – це велике благословення, яке дароване Богом, ціль шлюбу – шлюб. І тому сьогодні наполягаючи на необхідності церковного шлюбу («Если Господь не создает дома, напрасно трудятся строящие его» (Ис. 126.1.) [3]), пастирі Православної Церкви з повагою ставляться до цивільного шлюбу – державного розуміння поняття «шлюб», адже розуміють, що у шлюб вступають для того, щоб реалізувати життя взаємної любові, тобто зруйнувати індивідуальну ізоляваність, розширити особистість («життя однієї особи в двох іпостасях»).

Більшість громадян у Болгарії та Україні – це саме православні християни. Як у Болгарії, так і в Україні Православна Церква і релігійні організації відокремлені від держави, тому і не дивно, що погляди на шлюб різняться.

Взявши до прикладу Основний Закон держави, на основі якого будується вся правова система порівнюваних країн, хочеться відзначити, що принципи шлюбу в церковному розумінні дещо схожі на принципи існування сучасної держави:

1. Відповідно до першочергового Божого задуму чоловік і жінка мусили мати однакову владу і здійснювати рівноправне правління («Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах» – ст. 21 Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР; «Всі люди народжуються вільними і рівними по гідності та правах» – п. 1, ст. 6 Конституції Республіки Болгарія від 13.07.1991 року № 56);

2. Відповідно до Божого задуму верховенство у шлюбі є обов'язком чоловіка («Президент України є Главою держави і виступає від її імені» – ст. 102 Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР; «Президент є главою держави» – п. 1 ст. 92 Конституції Республіки Болгарія від 13.07.1991 року № 56);

3. Верховенство – це не правління, верховенство – це лідерство («Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина» – ст. 102 Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР; «Президент є Верховним головнокомандувачем Збройних сил Республіки Болгарії» – п. 1 ст. 100, «Збройні сили гарантують суверенітет, безпеку і незалежність країни і захищають її територіальну цілісність» – ст. 9 Конституції Республіки Болгарія від 13.07.1991 року № 56);

4. Шлюб «за межами саду» – це шлюб взаємних звинувачень, безвідповідальних вчинків і невиконання чоловіком своїх обов'язків голови сім'ї («Президентом України може бути обраний громадянин України» – ст. 103 Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР; «Президентом може бути обраний болгарський громадянин» – п. 2 ст. 93 Конституції Республіки Болгарія від 13.07.1991 року № 56);

5. Чоловік веде сім'ю не як тиран і диктатор, а як голова: з любов'ю, добротою, мудрістю і знаннями під керівництвом Христа («Президент України є гарантом ... прав і свобод людини і громадянина» – ст. 102, «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» – ст. 1 Конституції України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР; «Президент... уособлює єдність нації...» – ст. 92, п. 2, «Республіка Болгарія гарантує життя, гідність і права особистості і створює умови для вільного розвитку людини і громадянського суспільства» – ст. 4 Конституції Республіки Болгарія від 13.07.1991 року № 56) [1; 2].

Незважаючи на схожість наведених вище державних та релігійних принципів, різниця у сприйнятті шлюбу віруючими та невіруючими людьми все ж залишається і найкраще вона прослідковується на прикладі двох церковних інститутів, які мають місце у церковному праві України та Болгарії – це шлюб і чернецтво. На перший погляд, шлюб і чернецтво різняться за своїм значенням, але насправді, це наче дві сторони однієї медалі.

У шлюбі возз'єднання двох осіб видне для оточуючих: двоє поєднуються однією долею, щоб пройти все життя пліч-о-пліч. У чернецтві людина відходить від особистої близькості, яка є радістю і наповнює шлюб, наче в передчутті того часу, коли Бог переможе, коли переможе все, що є найкращого в людині. Чернець відмовляється від близькості, але він не відмовляється від любові: по-перше, від любові до Бога, по-друге, від любові до людини.

Тобто і в чернецтві, і в шлюбі корінь всього – любов, любов до світу, у якому ми живемо, в розумінні його трагедії, а разом із тим (і це дає відбиток, можливо, більш яскраво, в шлюбі) в радості про те, що в цьому наповненому трагедії світі є любов, є єднання, є дружба, є такі людські відносини, які роблять його не пеклом, а можливим раєм.

Отже, підбиваючи підсумки, можна відзначити, що державне та релігійне сприйняття шлюбу у Болгарії та Україні схожі, якщо не сказати ідентичні. Різниця полягає у сприйнятті цього поняття суспільством. Проте, незважаючи на різницю у поглядах на шлюб у суспільстві, віруючі і не віруючі нині переймаються нестійкістю шлюбу і горем, яке ця нестійкість приносить і подружжю, і дітям.

Адже нині більшість дивиться на шлюб із суто загальнодержавної точки зору, вважаючи його чимось статичним. У такому разі сім'я перетворюється ні на що інше як на частину загальнодержавного апарату, який накладає на неї великий тягар, і цей тягар деколи виявляється непосильним. Натомість шлюб для християн не є чимось статичним: за їхньою думкою, шлюб – це динамічне явище, будівництво, вся його сила – в русі, цілеспрямованості і в його вселюдському значенні [4].

Тобто можна лише сподіватися, що громадяни України та Болгарії перейдуть на вищий рівень сприйняття такого важливого соціального явища, як шлюб, і це стане основою позитивних суспільних змін.

Література:

1. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. № 254к / 96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конституція Республіки Болгарія від 13.07.1991 р. № 56: URL: http://obolgarii.narod.ru/zakoni/konstituciq.htm?fbclid=IwAR3n6XalXkMx-jl8ym3OSdFwm1g0QZk66P0xPcErM_8nZ2P9GM64qOZOiZU
3. Біблія або книги Святого писання Старого й Нового Заповіту: із мови давньоєврейської й грецької на українську дослівно наново перекладена / пер. Огієнко І. Донецьк: ОБФ «Східноєвропейська місія», 2008. 319 с.
4. Антоний. Брак и семья: беседы о браке и семье / Ред.-сост. Е.Л. Майданович. К.: Послушник, 2011. 351 с.

Беякова І. Ю.,
аспірант спеціальності «Міжнародна політика»
факультету міжнародних економічних відносин
Ужгородського національного університету

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРИНЦИП ПОВАГИ ДО ПРИВАТНОГО ЖИТТЯ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ОСОБИ

Гуйван П. Д.

Робота присвячена дослідженню міжнародно-правового регулювання охорони та захисту персональних даних. Зокрема, детально вивчена правова база, присвячена безпеці інформації про громадян у країнах Європейського Союзу. Це розглядається як один із висхідних елементів захисту прав людини, зокрема права на приватність. Проаналізовано зміст основних Директив Європейського Союзу із цього питання, їх позитивні й негативні чинники. На цій основі надано конкретні рекомендації для подальшого розвитку українського законодавства в цій царині, яке нині перебуває в занедбаному стані.

Ключові слова: персональні дані, захист інформації про особу в Європейському Союзі.

Работа посвящена исследованию международно-правового регулирования охраны и защиты персональных данных. В частности, подробно изучена правовая база, посвященная безопасности информации о гражданах в странах Европейского Союза. Это рассматривается как один из главных элементов защиты прав человека, в частности права на приватность. Проанализированы содержание основных директив Европейского Союза по данному вопросу, их положительные и отрицательные элементы. На этой основе предоставлены конкретные рекомендации для дальнейшего развития украинского законодательства в этой области, которое сейчас находится в запущенном состоянии.

Ключевые слова: персональные данные, защита информации о лице в Европейском Союзе.

The work is devoted to the study of international legal regulation of protection and protection of personal data. In particular, the legal framework devoted to the security of information about citizens in the countries of the European Union has been thoroughly studied. This is seen as one of the upward elements of the protection of human rights, in particular, the right to privacy.

It has been established that the general principle of the adoption by the European Union of regulatory and administrative acts in the field of personal data protection as an element of the human right to publicity is person-centrism, that is, the focus of any organizational or technical actions on serving human needs. A person must be the highest value for all state activities. His rights and freedoms should not be questioned, much less endangered. Following these principles, the relevant acts were adopted, binding on the members of the European Union.

The work analyzes in detail the general European legal approaches to the principle of processing personal data. According to the basic regulations of the relevant acts, personal data can be processed only on condition that the data subject explicitly gave his consent to this. In other cases, processing is possible only to fulfill a contract to which the data subject is party, or to take action at the request of the data subject before signing the contract, when processing is necessary to comply with the legal obligation that the controller is connected to, processing is necessary to protect the vital interests of the data subject. processing is necessary to complete an assignment carried out in the public interest, or in the exercise of official authority with

which the controller or third party is vested Data is provided, processing is necessary for purposes of legitimate interests pursued by the controller or a third party or parties for whom data are provided, unless the interests of the basic rights and freedoms of the data subject that require protection prevail over such interests.

The content of the main EU directives on this issue, their positive and negative elements is analyzed. On this basis, specific recommendations have been provided for the further development of Ukrainian legislation in this field, which is now in a state of neglect.

Key words: personal data, protection of information about a person in the EU.

Постановка проблеми та її актуальність. Потреба в нормативному закріпленні правових механізмів, які опосередковують порядок збирання, використання даних про особу, є досить нагальною. У світі цьому питанню приділяється неабияка увага, адже інформаційна безпека особи визнається однією з головних цінностей прав людини [1]. Охороні персональних даних присвячено низку міжнародно-правових актів. Достатньо згадати Конвенцію про захист фізичних осіб при автоматизованій обробці персональних даних [2]. Ця Конвенція заклала основу для формування уніфікованої роботи щодо обробки та захисту особистої інформації. Вона, зокрема, постулює персональні дані як інформацію, що стосується конкретного суб'єкта, котрий ідентифікований або може бути ідентифікованим (суб'єкта даних). У Конвенції також сформульовано ключові принципи обробки персональних даних, права особи у зв'язку з їх обробкою, базові норми щодо транскордонної передачі даних. Передбачені також основні засади міждержавної співпраці в цій сфері, які повинні базуватися на принципі субсидіарності, що передбачає обробку індивідуальної інформації про фізичну особу на базі національного законодавства, яке регулює рівень можливих ризиків втрати або витоку інформації. Водночас указується на необхідність зближення законодавств у сфері захисту персональних даних. Однак то не має бути причиною зниження рівня безпеки, а, навпаки, слугувати підвищенню якості послуг захисту персональної інформації.

Не оминуло це питання й внутрішнє законодавство більшості цивілізованих країн. Стали з'являтися внутрішньодержавні галузеві закони з визначення правового становища персональних даних, а також порядку й умов їх обробки. Скажімо, захист та охорона персональних даних особи регулюються національними законами Великої Британії, Німеччини, Канади, Фінляндії, Нідерландів, Франції, Угорщини. До цього процесу принаймні на нормотворчому рівні долучилася й Україна, прийнявши спеціальний Закон «Про захист персональних даних» [3].

Особлива увага інформаційній безпеці громадян приділяється в країнах Європейського Союзу (далі – ЄС).

Це розглядається як один із висхідних елементів захисту прав людини. Скажімо, у ст. 8 Хартії основних прав Європейського Союзу вказується, що кожна людина має право на охорону відомостей особистого характеру. Ці відомості повинні використовуватися відповідно до встановлених правил у певних цілях і на підставі дозволу заінтересованої особи або на інших правомірних підставах, передбачених законом. Кожна людина має право на доступ до зібраних про неї відомостей і домагання внесення в них виправлення [4]. Отже, право на приватність інформаційного обміну оцінюється як одне з основних у сенсі стрімкого розвитку інформаційних технологій та інформаційного суспільства в Європі. Варто зазначити, що ця спільнота виробила стабільні й усталені механізми регулювання обороту даних про особу на рівні спільних умов поведінки всіх країн-учасників, тому національне законодавство лише конкретизує загальні правила. Варто, наприклад, згадати, що понад 20 років діяльність з обігу та захисту персональних даних регулювалася спеціальним документом у цій сфері – Директивою 95/46/ЄС («Загальні положення про захист даних») [5]. Наприклад, ст. 1 Директиви вимагає від держав-учасників захищати фундаментальні права і свободи фізичних осіб, особливо їхнє право на таємність щодо автоматизовано оброблюваних персональних даних. При цьому вказаний документ поширюється як на випадки, коли обробка персональних даних є автоматизованою, так і на ті, коли оброблені дані розміщуються чи призначені для розміщення в картотеках, структурованих за визначеними критеріями, що стосуються фізичних осіб, отже, щоб забезпечити легкий доступ до відповідних персональних даних (ст. 15).

Дуже важливим є загальний підхід Директиви до принципу обробки персональних даних. Згідно з приписом ст. 7 цього акта, персональні дані можуть оброблятися тільки за умови, що суб'єкт даних недвозначно дав свою згоду на це. В інших випадках обробка можлива лише на виконання контракту, стороною якого є суб'єкт даних, чи для вживання заходів на прохання суб'єкта даних до підписання контракту, коли обробка необхідна для дотримання правового зобов'язання, яким зв'язаний контролер, обробка необхідна для захисту життєво важливих інтересів суб'єкта даних, обробка необхідна для виконання завдання, здійснюваного в суспільних інтересах, чи під час виконання офіційних повноважень, якими наділений контролер або третя сторона, якій надаються дані, обробка необхідна в цілях законних інтересів, переслідуваних контролером чи третьою стороною або сторонами, для яких надаються дані, крім випадків, коли над такими інтересами переважають інтереси основних прав і свобод суб'єкта даних, що вимагають захисту.

Навіть попри те що вказана Директива формально скасована з 25 травня 2018 року, Рада Європейського Союзу, Європейський Парламент указують, що всі її положення залишаються чинними до їх заміни чи зміни. Як бачимо, в Європі кардинально займаються регулюванням охорони приватності особи, зокрема в царині обігу її персональних даних, чого, як не прикро, не можна сказати про нашу державу. Тому дуже важливим і нагально необхідним є цей досвід, аби адаптувати його до українських нормативних і правозастосовних кондицій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У літературі питанням охорони та захисту права особи на

приватність у сенсі належної обробки персональних даних присвятили праці такі вчені, як М. Гуцалюк, А. Пазюк, В. Головченко, М. де Сальвіа, Б. Кормич, Л. Чернявський, В. Цимбалюк, М. Швець, Р. Чанишев, А. Чернобай, П. Макушев, О. Оніщенко, І. Сенюта, М. Швець та інші. Однак указані публікації переважно висвітлюють проблематику практичної реалізації права на приватність у світлі конкретних рішень Європейського суду з прав людини. Разом із тим питання потребує теоретичного осмислення та концептуального вирішення, позаяк європейські нормативні напрацювання є значною мірою взірцем для подальшого розвитку національної законодавчої доктрини.

Отже, **метою статті** є аналіз європейських підходів до запровадження регулятивних механізмів захисту даних і напрацювання певних рекомендацій щодо їх адаптації на українському правовому полі.

Виклад основного матеріалу. Окрім базової Директиви 1995 року, про яку вже вказувалося, євроспільнота виробила й ефективно застосовує низку спеціальних актів, що опосередковують конкретні відносини в досліджуваній царині. При цьому загальним принципом їх прийняття є персоніфікація, тобто спрямованість будь-яких організаційних чи технічних вчинків на обслуговування потреб людини. Людина має бути найвищою цінністю для будь-якої діяльності держави. Її права та свободи не повинні ставитися під сумнів, тим більше, під загрозу. З дотриманням указаних засад прийнято відповідні акти, обов'язкові для членів ЄС. Скажімо, 15 грудня 1997 року Європейський Парламент ухвалив Директиву № 97/66/ЄС про порядок обробки персональних даних і захисту приватності в телекомунікаційному секторі [6]. Ця Директива зобов'язує країни ЄС належним чином урегулювати приватність інформаційних потоків у сфері публічних телекомунікаційних мереж і публічно доступних телекомунікаційних послуг. Має бути забезпечена приватність операційних даних (transactional data), тобто інформації, яка збирається операторами під час надання телекомунікаційних послуг. У статті 6 цього документа, зокрема, вказується, що дані щодо потоку обміну, які стосуються абонентів і користувачів і які обробляються для встановлення дзвінка і зберігаються оператором телекомунікаційної мережі загального користування чи постачальником загальнодоступної телекомунікаційної послуги, повинні стиратися чи перетворюватися на анонімні після завершення дзвінка. Обробка даних щодо потоку обміну й рахунків має обмежуватися особами, які діють у рамках повноважень операторів телекомунікаційних мереж загального користування чи постачальників загальнодоступних телекомунікаційних послуг, що займаються виставлянням рахунків чи управлінням потоками обміну, запитами клієнтів, виявленням обману та збутом власних телекомунікаційних послуг постачальника, і ця обробка не повинна виходити за межі того, що необхідно для цілей такої діяльності.

У подальшому цей акт замінений Директивою № 2002/58/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС стосовно обробки персональних даних і захисту права на недоторканність особистого життя у сфері електронних засобів зв'язку [7]. Вона забезпечила уніфікований рівень захисту персональних даних та інформації про приватне життя користувачів загальнодоступних послуг електронного зв'язку незалежно від технологій,

що використовуються. Так, у ст. 4 цього документа вказується, що провайдер загальнодоступних послуг електронного зв'язку повинен зробити необхідні технічні й організаційні заходи для забезпечення безпеки послуг, які надаються, за необхідності спільно з провайдером мережі зв'язку загального доступу, якщо це стосується питання безпеки мережі. З огляду на рівень розвитку технологій і вартість їх упровадження, така політика має гарантувати рівень безпеки, відповідний наявним загрозам. При цьому належні заходи мають щонайменше гарантувати, що доступ до персональних даних може бути надано тільки уповноваженому персоналу в дозволенних законом цілях, захищати персональні дані, збережені або передані, від випадкового чи незаконного знищення, випадкової втрати або зміни, несанкціонованого чи незаконного зберігання, обробки, доступу або розкриття й гарантувати введення політики безпеки щодо обробки персональних даних.

Держави-члени ЄС повинні гарантувати, що зберігання інформації або отримання доступу до інформації, вже збереженої на термінальному обладнанні абонента або користувача, допускається тільки за умови, що зацікавлений абонент або користувач дали свою згоду, будучи забезпеченими точною й повною інформацією, відповідно до Директиви 95/46/ЄС, крім іншого, про цілі обробки інформації. Цей пункт не має перешкоджати будь-якому технічному зберіганню або доступу до інформації з єдиною метою здійснення передачі повідомлення по мережі електронного зв'язку або в разі необхідності надання провайдером послуги інформаційного суспільства відповідних послуг за явно вираженим запитом абонента або користувача (ст. 5 Директиви).

Черговим європейським регулювальним актом у цій сфері є Директива про юридичний захист баз даних від 11 березня 1996 року № 96/9 [8]. Річ у тім, що бази даних як носії інформації в тому числі й про особу недостатньо охоронялися національними законодавствами, а принципи чинної охорони значно різнилися, що мало прямий негативний вплив як на функціонування внутрішнього ринку щодо баз даних, так і, зокрема, на свободу фізичних і юридичних осіб щодо використання онлайн-баз даних для товарів і послуг на основі гармонізованих правових положень. Це спонукало ЄС розробити уніфіковані правила поведінки в цій сфері. Указаний документ поширив правовий режим захисту персональної інформації, що автоматично обробляється, на дані, які збираються й обробляються вручну (ст. 1).

7 березня 2002 року прийняті Рамкова Директива 2002/20/ЄС Європейського Парламенту й Ради про дозвіл для мереж і послуг електронних засобів зв'язку [9] і Директива 2002/22/ЄС про універсальну послугу і права користувачів стосовно мереж і послуг електронного зв'язку [10]. У пунктах 7 і 8 Додатку до першого із цих актів і в ст. 7 другого наголошено, що захист особистих даних і приватності, що стосується електронно-комунікаційного сектора, здійснюється відповідно до Директиви 2002/58/ЄС, а також указано на особливості захисту прав споживачів, які стосуються електронно-комунікаційного сектора, та умов доступності для користувачів з фізичними вадами. У порядку перегляду й коригування правових рамок ЄС для електронних комунікаційних мереж і послуг 25 листопада 2009 року прийнята Директива 2009/136/ЄК Європей-

ського Парламенту й Ради [11], якою конкретизовано необхідні заходи країн-учасників для гарантування інформаційної безпеки людини під час здійснення комунікацій в електронних засобах зв'язку. Зокрема, в п. 26 цього акта зазначається, що в інтересах громадськості є отримання інформації щодо порушень авторського права, іншого незаконного використання та розповсюдження шкідливого контенту, а також надано рекомендації й засоби захисту від ризику персональної безпеки, що може, наприклад, виникнути в результаті розкриття персональних даних за певних обставин, так само як і ризик приватності й персональних даних, доступність простого у використанні та конфігуруванні програмного забезпечення або опцій програмного забезпечення, які дають змогу захистити дітей та уразливих осіб.

Споживачів потрібно повідомити про їхні права щодо використання їхньої персональної інформації в довідниках користувачів і, зокрема, про цілі таких довідників, так само як і про право безкоштовно не бути включеним до загальнодоступного довідника користувачів. Користувачі повинні бути проінформовані про системи, які дають можливість включати інформацію в базу даних довідника без надання такої інформації користувачам довідкової служби (п. 33 Директиви). Наголошено на необхідності обробки даних трафіку провайдерами технологій і служб безпеки, які діють як контролер даних, в обсязі, суворо необхідному з метою забезпечення мережевої та інформаційної безпеки, тобто мережа має бути здатною протистояти на належному рівні випадковим подіям, незаконним чи злочинним діям, які становлять загрозу доступності, істинності, цілісності й конфіденційності накопичених чи переданих даних, безпеці пов'язаних послуг, що надаються чи доступні за допомогою цих мереж і систем. Має бути гарантовано, щоб споживачі та користувачі могли дозволити необхідний рівень захисту секретності й персональних даних, незалежно від технології, яка використовувалась для надання окремої послуги (п. п. 53, 54 Директиви).

Провайдер загальнодоступних електронних комунікаційних послуг має вжити відповідні технічні та організаційні заходи, щоб гарантувати безпеку своїх послуг. Вони повинні гарантувати, що до персональних даних отримати доступ може лише авторизований персонал для законних цілей і що накопичені чи передані персональні дані, так як і мережа чи послуги, захищені. Крім того, повинна бути встановлена політика безпеки щодо обробки персональних даних, щоб визначити слабкі місця в системі, регулярно мають проводитися контрольні та профілактичні, корегувальні й пом'якшувальні дії. Компетентні національні органи мають відстоювати інтереси громадян, між іншим, сприяючи забезпеченню високого рівня захисту персональних даних і секретності. Із цієї метою компетентні національні органи повинні мати необхідні засоби для виконання своїх обов'язків, включаючи повні та надійні дані про інциденти порушення безпеки щодо персональних даних фізичних осіб. Вони мають контролювати вжиті заходи й розповсюджувати найкращу практику серед провайдерів загальнодоступних електронних комунікаційних послуг. Провайдери повинні підтримувати список порушень персональних даних для подальшого аналізу та оцінювання компетентними національними органами. Контролери даних мусять приймати відпо-

відні технічні й організаційні дії щодо захисту проти, наприклад, втрати даних. Вони повинні невідкладно повідомляти компетентним органам і зацікавленим фізичним особам, якщо до персональних даних здійснено несанкціонований доступ. Повідомлення про порушення правил безпеки відображає загальний інтерес громадян стосовно того, щоб бути проінформованими про порушення безпеки, що може призвести до втрати їхніх персональних даних чи навіть поставити їх під загрозу, а також про доступні чи рекомендовані застережні заходи, які вони можуть ужити, щоб мінімізувати можливі економічні втрати чи соціальну шкоду внаслідок таких порушень (п. п. 57-59, 61 Директиви).

Однак варто зазначити, що нормотворча практика ЄС не завжди є плідною, трапляються випадки прийняття недієвих правових актів у досліджуваній царині. Наприклад, 15 березня 2006 року прийнята Директива 2006/24/ЄС⁶⁸, яка повністю присвячена зберіганню персональних даних особи [12]. За правилами цього документа, мало забезпечуватися зберігання провайдерів загальнодоступних послуг електронного зв'язку або мереж громадських зв'язків даних, які збиралися для ідентифікації користувачів послуг, визначення дати, часу і тривалості повідомлень, визначення місця розташування обладнання мобільного зв'язку, ідентифікації комунікаційного обладнання. Указані дані повинні зберігатися не менше ніж 6 місяців, але не більше ніж 2 роки. Власне, метою цього документа було забезпечення збереження даних про осіб, які можуть бути так чи інакше залучені до серйозних злочинів, або суб'єктів, котрі могли б сприяти запобіганню серйозним злочинам чи виявленню серйозних злочинів. На виконання цього акта окремі його положення імplementовані до національних законодавств багатьох країн. Проте таке законодавство викликало несприйняття, і в деяких державах воно офіційно визнано неконституційним. Зрештою, рішенням Європейського суду від 8 квітня 2014 року вказана Директива визнана недійсною на території ЄС [13]. Як указано в рішенні Суду (п. 60), зазначений акт не встановлює якихось об'єктивних критеріїв, що дають змогу визначити межі доступу компетентних національних органів до збережених даних з їх подальшим використанням з метою запобігання злочинам, виявлення або кримінального переслідування злочинів, які в силу ступеня своєї суспільної небезпеки можуть уважатися досить серйозними, щоб виправдати таке втручання в право на повагу до приватного й сімейного життя й у право на захист персональних даних.

Крім того, як відзначив Суд, Директива 2006/24 не містить основних і процесуальних умов, що стосуються доступу компетентних національних органів до даних і подальшого їх використання. Стаття 4 Директиви, яка регулює доступ цих органів до збережених даних, прямо не передбачає, що доступ і подальше використання даних має суворо обмежуватися метою запобігання точно визначеним тяжким злочинам і виявлення точно визначених тяжких злочинів або проведення кримінального переслідування, пов'язаного із цим. Вона лише передбачає, що кожна держава-член має визначити процедури, яких потрібно дотримуватися, й умови, що мають бути виконані для отримання доступу до збережених даних відповідно до вимог необхідності й пропорційності (п. 61 рішення). Отже, Суд констатував особливо серйозне втручання в основні права люди-

ни на повагу до приватного й сімейного життя та в право на захист персональних даних без того, щоб таке втручання не було суворо обмежене положеннями, які гарантують, що воно можливе тільки тоді, коли це дійсно необхідно (п. 65 рішення).

Але, за великим рахунком, у євроспільноті набагато більше позитивних напрацювань у галузі охорони персональних даних, бо цьому питанню приділяється значна увага. Можемо навести такий офіційний документ, як регламент Європейського Парламенту й Ради від 18 грудня 2000 року № 45/2001 стосовно захисту осіб з погляду обробки персональних даних установами й органами Спільноти й вільного руху таких даних [14]. У цьому акті запроваджується новий незалежний контрольний орган – Європейський інспектор із захисту персональних даних. Ця особа відповідає за забезпечення того, що фундаментальні права та свободи фізичних осіб, поміж іншого їхнє право на приватність, поважаються установами й органами Спільноти. Європейський інспектор із захисту даних відповідає за моніторинг і забезпечення реалізації положень цього Регламенту та інших актів Спільноти, які стосуються захисту фундаментальних прав і свобод фізичних осіб стосовно обробки персональних даних установами або органами, й надає рекомендації установам та органам Спільноти й суб'єктам даних із питань, які стосуються обробки персональних даних (ст. 41). Із цієї метою інспектор наділений повноваженнями попереджувати або застерігати контролера; розпоряджатися про виправлення, блокування, знищення або стирання всіх даних, коли вони були оброблені з порушенням положень, що регулюють обробку персональних даних, і повідомляти про такі дії третім сторонам, яким ці дані були відкриті; накладати тимчасову або постійну заборону на обробку даних (ст. 47).

У частині 1 ст. 22 Закону України «Про захист персональних даних» у первинній редакції також було передбачено адміністративний і парламентський контроль за дотриманням законодавства про захист персональних даних. Для цього, зокрема, мав бути створений спеціальний уповноважений державний орган з питань захисту персональних даних. До його повноважень належало здійснення державної політики у сфері захисту персональних даних, він мав досить широку компетенцію у сфері запобігання порушенням правил обробки персональних даних та усунення негативних наслідків. У статті 23 Закону вказувалося, що уповноважений державний орган з питань захисту персональних даних є незалежним у реалізації повноважень, передбачених цим Законом. Але в подальшому шляхом унесення змін до цього Закону від 3 липня 2013 року згадка про подібну інституцію вилучена, в Законі вказано лише про парламентський і судовий контроль питань захисту персональних даних.

Висновки. З викладеного можемо резюмувати таке. Найбільш ефективним і дієвим щодо захисту й охорони персональних даних особи є законодавство ЄС. Воно розглядає ці питання в контексті захисту права суб'єкта на приватне життя, є досить структурованим і змістовним, у тому числі за галузевою спрямованістю збирання, обробки, зберігання та поширення інформації про особу. Попри те що вказані норми формально не поширюються на Україну, все ж, якщо наша держава прагне до вступу в ЄС, вона мусить поступово адаптувати своє національне законодавство до вимог Європейської

спільноти. І тут як узірець має використовуватися установлене нормативне врегулювання обороту персональних даних у ЄС. На жаль, мусимо констатувати, що національна нормативна база залишається абсолютно не розробленою. Спеціальний Закон України «Про захист персональних даних» визначає лише загальні засади, тоді як персональні дані потребують конкретного і предметного захисту в усіх сферах їх обігу.

Варто також відмітити невинуватене звуження кола осіб, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства з питань захисту даних про особу. Абсолютно невинуватеною є відмова від напрацьованої та ефективної практики ЄС щодо створення й функціонування спеціального уповноваженого державного органу з питань захисту персональних даних. Неправильним у цьому контексті є перекладання його повноважень, передбачених раніше законом, на Уповноваженого Верховної Ради з питань захисту прав людини. По-перше, замінюється адміністративний контроль на парламентський, що, погодьтеся, не одне й те саме, бо способи управління в цих органах не однакові. По-друге, компетенція Уповноваженого щодо захисту персональних даних не є виключною. Сьогодні в Україні існують численні порушення основоположних прав людини не лише в цій сфері. Тому Уповноважений мусить приділяти основну увагу їх охороні, особливо в умовах війни. При цьому питанням захисту персональних даних приділяється відверто недостатньо уваги, про що переконливо свідчить рівень нинішнього українського законодавства та судової практики, як результат, величезний набір порушень права особи на приватність шляхом незаконної обробки її персональних даних. За такого стану порушники переважно залишаються безкарними.

Література

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.
2. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28 січня 1981 року. Ратифікована Україною 6 липня 2010 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_326.
3. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/>.
4. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
5. Директива Європейського Парламенту і Ради № 95/46/ЄС про захист фізичних осіб при обробці пер-

сональних даних і про вільне переміщення таких даних. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_242.

6. Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі: Директива 97/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 грудня 1997 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_243.

7. Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС стосовно обробки персональних даних і захисту права на недоторканність особистого життя у сфері електронних засобів зв'язку від 12 липня 2002 року № 2002/58/ЄС. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_b34.

8. Directive 96/9/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 1996 on the legal protection of databases. URL: <http://lexdigital.ru/2012/052/>.

9. Рамкова Директива 2002/20/ЄС Європейського Парламенту і Ради Про дозвіл для мереж і послуг електронних засобів зв'язку від 7 березня 2002 року. URL: <http://www.nkrzi.gov.ua/images/upload/58/19/612c7f47edc6f0524aaeee7546d3668b.pdf>.

10. Директива 2002/22/ЄС про універсальну послугу і права користувачів стосовно мереж і послуг електронного зв'язку від 7 березня 2002 року. URL: <http://nkrzi.gov.ua/images/upload/58/19/6ad521f49a3af8c4642834474a790eac.pdf>.

11. Директива 2009/136/ЄК Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року. URL: <http://www.nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=104&language=uk>.

12. Директива Європейського парламенту и Совета EC № 2006/24/EC. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex:32006L0024>.

13. Judgment of the Court (Grand Chamber), 8 April 2014. Joined Cases C-293/12 and C-594/12. Digital Rights Ireland Ltd v Minister for Communications, Marine and Natural Resources and Others and Kärntner Landesregierung and Others; Kärntner Landesregierung (C-594/12), Michael Seitlinger, Christof Tschohl and others. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=150642&doclang=EN>.

14. Регламент Європейського Парламенту і Ради стосовно захисту осіб з точки зору обробки персональних даних установами та органами Спільноти і вільного руху таких даних від 18 грудня 2000 року № 45/2001. URL: [https://www.dst.dk/ext/454209204/0/.../UKR_Regulation-\(EC\)-No-45_2001--docx](https://www.dst.dk/ext/454209204/0/.../UKR_Regulation-(EC)-No-45_2001--docx).

*Гуйван П. Д.,
кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України, докторант
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

СТАНОВЛЕННЯ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ В УКРАЇНІ

Дудченко В. В.

Дитяча злочинність – соціальне явище, що є показником недосконалості профілактичної роботи, відсутності державних соціальних програм, низького рівня економіки країни та неналежного виховання дітей у родині. Один із напрямів її подолання – проведення профілактичної роботи серед неповнолітніх, батьків і педагогів. У статті розглядається становлення системи роботи з неповнолітніми з радянських часів до сьогодні. Описані новітні тенденції та правові засади, на яких ґрунтується діяльність ювенальної превенції в сучасній Україні. Визначені стратегічна мета, завдання й основні напрями її роботи. З метою підвищення результативності діяльності ювенальної превенції надані практичні рекомендації стосовно організації роботи й кадрового потенціалу.

Ключові слова: дитяча злочинність, ювенальна превенція, сімейне насильство, кримінальна міліція у справах дітей.

Детская преступность – социальное явление, которое является показателем несовершенства профилактической работы, отсутствия государственных социальных программ, низкого уровня экономики страны и ненадлежащего воспитания детей в семьях. Один из методов искоренения детской преступности – проведение профилактической работы среди как детей, так их родителей и педагогов. В статье рассматривается становление системы работы с несовершеннолетними со времен Советского Союза до сегодняшнего времени. Рассматриваются новые тенденции и направления деятельности ювенальной превенции в Украине. Определены стратегическая цель и задания. Также с целью повышения результативности работы ювенальной превенции предоставлены некоторые практические рекомендации относительно организации работы и кадрового потенциала.

Ключевые слова: детская преступность, ювенальная превенция, насилие в семье, криминальная милиция по делам детей.

Juvenile delinquency is a social phenomenon, which is an indicator of imperfection of prophylactic work, lack of state social programs, low level of the country's economy and inadequate upbringing of children in the family. One of the directions of overcoming it is conducting preventive work among minors. Children are the most vulnerable category of citizens in need of particular approach and social protection. Therefore, prophylactic work on prevention of juvenile delinquency should be carried out taking into account the psychoemotional state of the child. In view of this, the state should transform the existing juvenile justice system into a more progressive one, which would be aimed not at punishment but at mentoring and prevention of juvenile delinquency. The introduction of juvenile prevention in Ukraine will allow carrying out prophylactic work at a higher level and reducing the number of juvenile offences. This article deals with the formation of the system of work with juveniles starting from the Soviet period till present day. The latest trends and regulatory documents on which the activity of juvenile prevention in modern Ukraine is based are described. The strategic goal, objectives and main directions of its work are defined. Moreover, the author gives practical recommendations and suggestions on

the organization of work and human resources of the juvenile prevention service. In recent years, there has been a significant transformation of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding the work with minor children. However, unfortunately, for the moment the effectiveness of reforms in this direction is quite low. The necessity to establish the criteria regarding the appropriate education of the employees of the unit, in particular in such disciplines as "social pedagogy", "law enforcement practice", "legal studies" or "psychology", improvement of their qualification level by providing additional training and performance only of those duties that are defined by the regulatory documents, becomes obvious. Their implementation in work will enhance the efficiency of juvenile prevention and bring its work to European standards.

Key words: child crime, juvenile prevention, domestic violence, criminal militia in children's affairs.

Постановка проблеми та її актуальність. Захист прав та інтересів дітей – один із основних напрямів державної політики країни. Діти – найбільш вразлива категорія громадян, які потребують особливого підходу та соціального захисту. У зв'язку з цим профілактична робота щодо запобігання дитячій злочинності повинна проводитись з урахуванням психоемоційного стану дитину. Запровадження в Україні ювенальної превенції дасть можливість на більш високому рівні проводити профілактичну роботу і зменшити кількість правопорушень, що скоюють неповнолітні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зв'язку з тим що питання ювенальної превенції в науковій літературі досить нове, сьогодні є лише поодинокі розробки в цій сфері. Питання щодо адміністративної відповідальності неповнолітніми розглядали Д.М. Бахрах, Я.Ю. Шевченко, І.Г. Лубенець, В.К. Колпаков, О.М. Якуба та інші.

Метою статті є висвітлення становлення системи ювенальної превенції в Україні та правових засад, на яких базується діяльність ювенальної превенції в сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу. Високий рівень злочинності не завжди є показником спаду економіки країни й відсутності соціальної стабільності. Існує багато інших чинників. Наприклад, у статті «The Telegraph News 25/04/17» зазначається, що в країнах ЄС максимальна кількість злочинів, що скоєні, припадає на біженців і нелегальних емігрантів із країн Азії та Південної Америки [1]. Проте високий показник саме дитячої злочинності свідчить про недосконалість системи профілактичної роботи з боку відповідних органів, відсутність соціальних програм, низький рівень економіки країни, неналежне виховання й насильство в родинах. Дитяча злочинність – це не правове, а більш соціальне явище суспільства.

Для покращення ситуації, крім стабілізації економічної та соціальної сфер, держава повинна провести трансформацію чинної системи правосуддя щодо неповнолітніх у більш прогресивну, що буде спрямована не на покарання, а на виховання та профілактику злочинності серед неповнолітніх.

Головну роль у цьому відіграють органи ювенальної превенції. Превенція (prevention) – це комплекс заходів, що спрямовані на запобігання можливому правопорушенню. Стратегічна мета превенції – недопущення злочинного задуму трансформуватися в злочинну дію. Основними напрямками роботи ювенальної превенції є профілактика правопорушень серед неповнолітніх, запобігання випадкам сімейного насильства, робота з дітьми, які залишилися без батьківського піклування, розшук дітей (у межах повноважень).

У правовій науці виділяють такі види превенції: загальна превенція – запобігання скоєнню правопорушень, тобто інформування суспільства, що за будь-яким протиправним діянням настає покарання; превенція приватна – профілактика (запобігання) учинення нових кримінальних порушень особами, які вже скоювали злочини, тобто приватна превенція спрямована на запобігання рецидиву злочину.

Становлення системи роботи з неповнолітніми почалося в СРСР. У 1942 році директивою НКВС затверджені штати дитячих кімнат. Їх основна робота була спрямована на боротьбу з дитячою безпритульністю, бездоглядністю і злочинністю. Дитячі кімнати в 1944 році перейменовані в дитячі кімнати міліції, на базі яких у 1977 році створені інспекції у справах дітей. Права й обов'язки працівників інспекцій регламентувались Указом Президії Верховної Ради СРСР «Об основных обязанностях и правах инспекций по делам несовершеннолетних, приёмников-распределителей для несовершеннолетних и специально-воспитательных учреждений по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» від 17.02.1977 [2].

Основні обов'язки працівників інспекцій:

а) проводять роботу щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх:

- звільнених із місць позбавлення волі;
- засуджених умовно або до заходів покарання, не пов'язаних із позбавленням волі;
- які вчинили злочини, але звільнені від кримінальної відповідальності у зв'язку із застосуванням заходів громадського впливу або внаслідок акту амністії, а також учинили суспільно небезпечні дії до досягнення віку, з якого настає кримінальна відповідальність;
- повернулися зі спеціальних навчально-виховних установ;
- учинили правопорушення, що тягнуть за собою громадського або адміністративного впливу;
- уживають спиртні напої, наркотичні або психотропні речовини;
- систематично самовільно йдуть із сім'ї у віці до 16 років або самовільно йдуть зі спеціальних навчально-виховних установ;
- злісно ухиляються від навчання, роботи;
- систематично займаються азартними іграми, а також ведуть інший антигромадський спосіб життя;

б) беруть участь у проведенні виховної роботи з неповнолітніми й уживають заходів щодо припинення правопорушень та інших антигромадських вчинків неповнолітніх;

в) виявляють батьків та осіб, які їх замінюють, котрі злісно не виконують обов'язків щодо виховання дітей і своєю антигромадською поведінкою сприяють учиненню ними правопорушень [2].

Посадові особи інспекції у справах неповнолітніх мають права:

- відвідувати неповнолітніх правопорушників за місцем їх проживання, проводити бесіди з неповнолітніми, батьками й іншими особами;
- запитувати в організаціях, підприємствах, установах і навчальних закладах необхідні відомості;
- викликати неповнолітніх, батьків, осіб, які їх замінюють, а також запрошувати інших осіб для з'ясування обставин, пов'язаних із правопорушеннями неповнолітніх;
- у встановленому порядку доставляти в органи внутрішніх справ на час не більше ніж три години неповнолітніх, які вчинили правопорушення;
- у випадках і порядку, встановлених законодавством Союзу РСР і союзних республік, застосовувати офіційне застереження про неприпустимість антигромадської поведінки щодо неповнолітніх, які скоюють правопорушення, а також щодо батьків та осіб, які їх замінюють, котрі злісно не виконують обов'язків щодо виховання дітей і своєю антигромадською поведінкою сприяють учиненню правопорушень неповнолітніми;
- за наявності законних підстав у встановленому порядку надавати доставлених в органи внутрішніх справ неповнолітніх особистому огляду зі складанням про це протоколу [2].

Після політичних і соціально-економічних потрясінь, що відбулися в 1991 році та призвели до розпаду Радянського Союзу, рівень злочинності й безпритульності серед неповнолітніх значно збільшився.

Для врегулювання складної ситуації Постановою Кабінету Міністрів України «Про створення кримінальної міліції у справах дітей» від 08.07.1995 № 502 на базі інспекції у справах дітей утворено кримінальну міліцію у справах дітей (далі – КМСД) [3]. Спочатку обов'язки КМСД визначені лише статтею 5 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [4]. У 2012 році затверджено Положення про Управління кримінальної міліції у справах дітей Міністерства внутрішніх справ України (Наказ Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України від 22.05.2012 № 456) та Інструкцію з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей (Наказ МВС України від 19.12.2012 № 1176). Цими нормативними документами вже повною мірою визначалися завдання, права, обов'язки та підпорядкованість цього підрозділу.

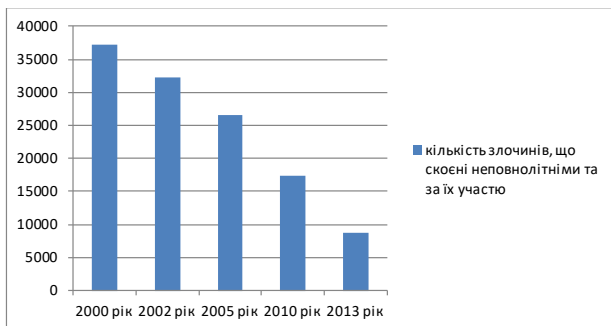
Завдання кримінальної міліції у справах дітей такі: виявляти, припиняти й розкривати злочини, вчинені особами, яким не виповнилось 18 років; розглядати заяви й повідомлення про правопорушення, вчинені неповнолітніми; здійснювати досудову підготовку відповідних матеріалів; виявляти причини й умови, що сприяють учиненню правопорушень цієї категорії громадян, уживати заходів щодо усунення цих причин; брати участь у правовому вихованні неповнолітніх і виконувати інші завдання, передбачені чинним законодавством [5, с. 215].

Пріоритетним напрямом роботи підрозділу була саме оперативно-розшукова діяльність (розкриття злочинів; складання протоколів; опитування свідків,

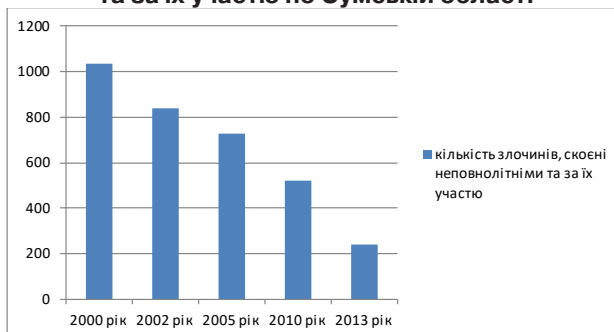
потерпілих, правопорушників). Профілактична робота зводилась до бесід із порушниками, їхніми батьками та педагогами.

Зміцнення національної валюти, покращення економічної ситуації в країні, запровадження відповідних освітніх програм сприяло зменшенню дитячої злочинності. У період з 2000 по 2013 роки кількість злочинів, що скоєні неповнолітніми, зменшився по Сумській області на 455%, в Україні загалом – на 424% (діаграма 1, діаграма 2) [6, с. 38-40].

Діаграма 1
Кількість злочинів, що скоєні неповнолітніми та за їх участю в Україні



Діаграма 2
Кількість злочинів, що скоєні неповнолітніми та за їх участю по Сумській області



У 2014 році почалося реформування системи МВС України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Питання реформування органів внутрішніх справ України» від 22.10.2014 № 1118-р схвалена Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року та Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. Основними цілями реформування зазначалось створення безпечного середовища для існування та розвитку вільного суспільства через формування й реалізацію державної політики у сфері внутрішніх справ, зміцнення довіри до органів системи МВС з боку суспільства, продовження розвитку України як безпечної європейської держави, в основі якої лежать інтереси її громадян і висока ефективність усіх складників системи МВС.

Наступним кроком було прийняття у 2015 році Закону України «Про Національну поліцію», де однією зі сфер діяльності працівників національної поліції визначена робота з неповнолітніми. Статтею 23 передбачено, що один із напрямів роботи – робота з неповнолітніми, а саме: контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування

над дітьми-сиротами й дітьми, позбавленими батьківського піклування; запровадження заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, домашньому насильству; здійснення соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі [7].

Наказом МВС України від 19.12.2017 № 1044 затверджена Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, що діє з 12.06.2018.

Основні завдання органів ювенальної превенції:

- профілактична робота щодо запобігання скоєнню неповнолітніми адміністративних і кримінальних правопорушень;
- індивідуальна профілактична робота з неповнолітніми, які вже скоїли правопорушення та знаходяться на обліку;
- виявлення й недопущення жорстокого поводження з дітьми;
- організація надання психологічної та правової допомоги дітям, які постраждали від злочинних діянь або стали свідками в кримінальному впровадженні;
- виявлення причин, що спонукають дитину самовільно покинути сім'ю або навчально-виховний заклад, і їх профілактика.

Вищезазначеним нормативним документом оперативна функція, що була головною в роботі кримінальної міліції у справах дітей, у діяльності ювенальної превенції замінена виключно на профілактичну. Для розшуку зниклих дітей планується створити спільні групи, до складу яких входитимуть працівники карного розшуку та ювенальної превенції.

За словами першого заступника голови Національної поліції України В'ячеслава Аброськіна, також одним із основних завдань управління ювенальної превенції буде аналіз отриманої інформації. У кожному окремому випадку працівники підрозділу проводитимуть профілактичну роботу як з дитиною, так і з особами, які займаються її вихованням [8].

З метою підвищення кваліфікаційного рівня працівників підрозділів ювенальної превенції у вищих навчальних закладах МВС України на деяких факультетах уведено навчальні предмети: «соціальна педагогіка», «професійно-психологічна підготовка працівників підрозділів громадської безпеки», «конфліктологія». Така підготовка дає можливість працівнику поліції знайти підхід до будь-якої дитини, яка має проблеми психологічного, соціального характеру або перебуває в конфлікті із законом, донести до неї інформацію, що будь-який протиправний вчинок матиме відповідні наслідки.

Натепер для роботи в ювенальній превенції необов'язково мати освіту за напрямом підготовки «правоохоронна діяльність», педагогічну або юридичну освіту. Кандидат на посаду може мати базову вищу освіту будь-якого спрямування. При цьому на практиці прийняті працівники навіть не проходять додаткове навчання у сфері соціальної педагогіки, дитячої та підліткової психології.

У серпні 2018 року в м. Києві для регіональних керівників підрозділів ювенальної превенції проведений тренінг «Виявлення та реагування на випадки домашнього насилля та жорстокого ставлення до дитини». Але поодинокі тренінги не можуть вирішити проблему навчання персоналу. Таке навчання необхідно прово-

дити на постійній основі й не лише з керівниками, так як основна робота з неповнолітніми та їхніми батьками лежить на рядових працівниках.

Тому, на нашу думку, кадрова політика, що проводиться сьогодні, робить заздалегідь неефективною саму діяльність підрозділу ювенальної превенції.

Також у зв'язку зі значним перевантаженням підрозділу карного розшуку працівники ювенальної превенції продовжують виконувати повною мірою оперативну роботу, що унеможлиблює належним чином виконання обов'язків, передбачених Інструкцією з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України.

Висновки. Виходячи з вищевикладеного, ми можемо резюмувати, що останніми роками відбулася значна трансформація системи МВС України стосовно роботи з неповнолітніми, проте ефективність цієї роботи на тепер досить низька. По-перше, це пов'язано з незадовільним професійним рівнем працівників підрозділу. Відсутність у них профільної освіти й додаткового навчання робить неможливим на належному рівні налагодити діалог із неповнолітніми. Для вирішення цієї проблеми в профілі професійної компетентності працівника ювенальної превенції необхідно встановити більш жорсткі критерії щодо освітнього рівня кандидатів, а саме: «приймаються особи, які мають повну вищу освіту за кваліфікаційним рівнем спеціаліст/магістр за напрямом підготовки «соціальна педагогіка», «правоохоронна діяльність», «правознавство» або «психологія». Після проходження конкурсу та зарахування на службу працівники також мають бути направлені на спеціалізовані тренінги. Додаткове навчання є необхідним кроком для розуміння специфіки цієї роботи й набуття практичних навичок роботи з неповнолітніми правопорушниками.

По-друге, зняти з працівників ювенальної превенції виконання оперативно-розшукових заходів, а залишити за ними лише функції, що передбачені законодавством. Саме значне їх перевантаження – одна з причин неможливості виконувати профілактичну роботу на належному рівні.

Якщо не враховувати економічний аспект, запровадження вищезазначених заходів дасть змогу вибудувати систему ювенальної превенції відповідно до європейських стандартів та отримати бажані результати.

Література

1. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/04/25/> (дата звернення: 29.09.2018).
2. Об основных обязанностях и правах инспекций по делам несовершеннолетних, приёмников-распределителей для несовершеннолетних и специально-воспитательных учреждений по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Указ Президии Верховного Совета СССР от 15 февраля 1977 г. № 5266-IX. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody> (дата звернення: 29.09.2018).
3. Про створення кримінальної міліції у справах дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 1995 р. № 502. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 25.09.2018).
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1995. № 6. Ст. 35.
5. Маляренко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2007. С. 352.
6. Злочинність в Україні. 2010: стат. зб. / Держ. сл. статистики України. Київ, 2011. С. 38-40.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2015. № 40-41. Ст. 379.
8. URL: http://mvs.gov.ua/ru/news/9470_Vyacheslav_Abroskin_Nacpoliciya_vnedrit_novye_metody_rozyska_propavshih_detey_FOTO.htm (дата звернення: 28.09.2018).

Дудченко В. В.,
аспірант кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної
безпеки Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету

ПРОБЛЕМИ ПІРАТСТВА У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УМОВАХ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

Маковій В. П., Симонова Г. М.

Стаття містить дослідження порушення права інтелектуальної власності в контексті сучасних трансформацій у вітчизняному та міжнародному праві з огляду на відповідне теоретичне та емпіричне підґрунтя. Визначено природу права власності через міжгалузеву приналежність, встановлено взаємозв'язок між правом власності та правом інтелектуальної власності. Посередництвом диференціації права інтелектуальної власності здійснено аналіз відповідних проявів піратства як форми правопорушення. Робиться наголос на виокремленні процесуальної площини у питанні захисту інтелектуальної власності.

Ключові слова: інтелектуальна власність, право, піратство, авторство, порушення, захист.

Статья содержит исследование нарушения права интеллектуальной собственности в контексте современных трансформаций в отечественном и международном праве, учитывая соответствующее теоретическое и эмпирическое обоснование. Определена природа права собственности через межотраслевую принадлежность, установлена взаимосвязь между правом собственности и правом интеллектуальной собственности. Посредством дифференциации права интеллектуальной собственности осуществлен анализ соответствующих проявлений пиратства как формы правонарушения. Делается акцент на выделении также и процессуальной плоскости в вопросе защиты интеллектуальной собственности через создание специализированного суда в этой сфере.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, право, пиратство, авторство, нарушение, защита.

The article contains research of violation of right of intellectual ownership in the context of modern transformations in a home and international right taking into account proper theoretical and empiric subsoil. Nature of right of ownership is definite through the intersectoral belonging, intercommunication is set between the right of ownership and right of intellectual ownership. By mediation of differentiation of right of intellectual ownership the analysis of the proper displays of piracy is carried out how the forms of offence are in those or other spheres of intellectual activity. Statistical data of international organizations are analyzed concerning the state of businesses in the question of violation of right of intellectual ownership in comparison of Ukraine and international association. Attention on acceptance and necessity in the subsequent improvement of additional normative-legal orders on the questions of counteraction to piracy applies in this connection, where social, legal and economic nature of such is selected.

Separate attention it is spared to application of criminal law, administrative law, civil legal facilities of counteraction to piracy in today's society on the example of the proper works of international legislation, where the definite changes to the particular branch legislation in part of improvement of legal guard of intellectual own are offered. In the context of development of legislation in the field of fight against cybercrime the question of counteraction to piracy with the use of national and international facilities of defense of intellectual own in spacious networks the Internet is explored. It is emphasized selection also and judicial plane in the question of defense of intellec-

tual own from piracy through creation of the specialized court in this sphere, that there is direct lengthening of beginning judicial reform to which is fixed. Such form of the legal proceeding is to provide the specialized, system and complex approach to defense of right of intellectual ownership.

Key words: intellectual property, law, piracy, authorship, violation, protection.

Постановка проблеми та її актуальність. Останнім часом у світі все гостріше постає питання щодо захисту права інтелектуальної власності. Насамперед це пояснюється стрімким науково-технічним прогресом та розвитком інформаційних технологій, зокрема мережі Інтернет. Правоволодільці перебувають у такому становищі, за якого не завжди мають змогу захистити своє порушене право щодо того чи іншого результату інтелектуальної діяльності.

Для України проблема піратства у сфері інтелектуальної власності є досить актуальною. Адже аналізуючи Спеціальний звіт 301, що готується щороку Офісом торгового представництва США, на поточний момент ситуація для України є вкрай негативною. Починаючи із 2012 року Україна перебуває у нестабільному становищі через проведення нестабільної антипіратської політики і відноситься до країн, стосовно яких ведеться особливий нагляд. Аналізуючи стан захисту інтелектуальної власності в Україні, експерти США погрожували застосуванням санкцій ще у 2013 році, зробили послаблення у 2014 р. (беручи до уваги політичну ситуацію в країні), авансом і «під чесне слово» підвищили статус у 2015 р. і залишили без змін до цього часу. Робити прогноз на 2019 рік дуже важко, адже Україна і натеper залишається країною, яка характеризується як така, що посідає провідну позицію у сфері поширення піратського контенту [1].

Держава з метою забезпечення світових стандартів захисту авторського права приєдналася до Всесвітньої конвенції про авторське право, Бернської конвенції про охорону літературних та художніх творів та Європейської конвенції про кіберзлочинність. Також у національному законодавстві була передбачена кримінальна відповідальність за незаконне відтворення, розповсюдження творів науки, літератури і мистецтва, комп'ютерних програм... (ст. 176 КК України). Разом з цим Указом Президента України № 285/2001 від 27 квітня 2001 року «Про заходи щодо охорони інтелектуальної власності в Україні» у структурі МВС України були створені підрозділи по боротьбі з правопорушеннями у сфері інтелектуальної власності та високих технологій [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У правовій науці наявно досить багато досліджень проблеми піратства у сфері інтелектуальної власності, серед яких роботи Г.В. Корчевного (з приводу адміністра-

тивної відповідальності), Д.М. Сироти (щодо суміжних прав), С.А. Дзіс (у сфері новітніх комп'ютерних технологій), М.В. Селіванова (стосовно комп'ютерної програми), О.М. Пастухова (у сфері функціонування всесвітньої мережі Інтернет), В.Д. Гулкевича (з питань кримінально-правової охорони), І.М. Горбаньова (щодо кримінальної відповідальності за такі порушення щодо комп'ютерних програм), П.А. Калениченко (у забезпеченні правової охорони авторського і суміжних прав у музичному шоу-бізнесі України).

Незважаючи на досить поширений аналіз цього соціально-правового явища, питання створення належного і дійового правового механізму захисту від піратства у сфері інтелектуальної власності залишається на порядку денному, що актуалізує подальше його пізнання з урахуванням наявних міжнародних та вітчизняних тенденцій соціального та правового характеру.

Мета статті полягає у встановленні характерних рис розвитку піратства як форми порушення права інтелектуальної власності на сучасному етапі існування суспільства, а також визначення подальших напрямів удосконалення наявного правового підґрунтя для напруження належних засобів захисту прав на результати інтелектуальної, творчої діяльності від такого негативного соціально-правового явища.

Виклад основного матеріалу. Основні питання, на які роблять акцент праволодильці, - відсутність законодавчих реформ у сфері інтелектуальної власності, зокрема авторського права. Традиційно Україну визнають притулком для найбільш завзятих порушників копірайту, наводячи вичерпні статистичні дані та аналізуючи законодавчу сферу. Робиться акцент на відсутності законодавчо прописаної процедури досудового блокування контенту та безкарності провайдерів, які розміщують піратські ресурси. Праволодильці вважають, що захист, яким наділені українські провайдери відповідно до законів України «Про телекомунікації» та «Про електронну комерцію», невиправдано вище тих гарантій, які закріплені у Європі та США. А тема збільшеної юридичної відповідальності, штрафів та кримінального переслідування порушників авторського права чітко простежується протягом усіх рекомендацій [3-4].

Відповідно до ст. 50 Закону України «Про авторське право і суміжні права» порушенням авторського права і (або) суміжних прав, що дає підстави для захисту таких прав, зокрема судового, є:

а) вчинення будь-якою особою дій, які порушують особисті немайнові права суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав та їх майнові права;

б) піратство у сфері авторського права і (або) суміжних прав;

в) плагіат-оприлюднення (опублікування), повністю або частково, чужого твору під іменем особи, яка не є автором цього твору;

г) ввезення на митну територію України без дозволу осіб, які мають авторське право і (або) суміжні права, примірників творів (зокрема, комп'ютерних програм і баз даних), фонограм, відеограм, програм мовлення;

г) вчинення дій, що створюють загрозу порушення авторського права і (або) суміжних прав;

д) будь-які дії для свідомого обходу технічних засобів захисту авторського права і (або) суміжних прав, зокрема виготовлення, розповсюдження, ввезення з

метою розповсюдження і застосування засобів для такого обходу;

е) підроблення, зміна чи вилучення інформації, зокрема в електронній формі, про управління правами без дозволу суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав чи особи, яка здійснює таке управління;

є) розповсюдження, ввезення на митну територію України з метою розповсюдження, публічне сповіщення об'єктів авторського права і (або) суміжних прав, з яких без дозволу суб'єктів авторського права і (або) суміжних прав вилучена чи змінена інформація про управління правами, зокрема в електронній формі;

ж) камкординг, кардшейрінг [5].

Для нашої держави найбільш характерним у сфері порушення авторського права є: піратство та плагіат. Слід наголосити, що ст. 50 Закону України «Про авторське право і суміжні права» надає перелік дій, які характеризують піратство: опублікування, відтворення, ввезення на митну територію України, вивезення з митної території України і розповсюдження контрафактних примірників творів (зокрема, комп'ютерних програм і баз даних), фонограм, відеограм, незаконне оприлюднення програм організацій мовлення, камкординг, кардшейрінг, а також інтернет-піратство, тобто вчинення будь-яких дій, які відповідно до цієї статті визнаються порушенням авторського права і (або) суміжних прав з використанням мережі Інтернет [5].

Власне кажучи, будь-які твори, фонограми, відеограми та програми мовлення відтворюються найчастіше з метою їх комерційного розповсюдження для одержання доходу.

Розповсюдженням є також зберігання неправомірно відтворених творів, фонограм, відеограм або програм мовлення з метою подальшого розповсюдження.

Розповсюдженням слід визнати цілеспрямовані дії з поширення серед населення примірників творів, фонограм, відеограм чи програм мовлення в кількості примірників більше одного і до необмеженої кількості. Не має значення, які примірники творів, фонограм, відеограм чи програм мовлення розповсюджувалися - контрафактні чи відтворені правомірним шляхом. Важливим елементом визнання розповсюдження неправомірним є те, що розповсюдження мало місце без дозволу автора чи інших осіб, що мають авторські чи суміжні права.

Контрафактними визнаються примірники творів, фонограм, відеограм і програм мовлення, які виготовлені і розповсюджені з порушенням авторського права чи суміжних прав. Тобто цим поняттям охоплюється і розповсюдження без дозволу зазначених осіб.

Неправомірним визнається будь-яке інше використання без дозволу осіб, що мають авторське право чи суміжні права творів, фонограм, відеограм чи програм мовлення. Під іншим використанням творів, фонограм чи програм мовлення слід розуміти передачу зазначених об'єктів у комерційний прокат, майновий найм чи будь-яке інше користування без дозволу особи, що має авторське право або суміжні права. Порушенням суб'єктивних прав особи, що має авторське право чи суміжні права, буде також перекуплення, спотворення чи будь-яка інша зміна твору, фонограми, відеограми чи програми мовлення або будь-яке інше посягання на зазначені об'єкти, що можуть зашкодити честі і репутації автора чи іншої особи, що має авторське право чи суміжні права. Використання цих об'єктів без за-

значення імені автора, а також оприлюднення твору, фонограми, відеограми чи програми мовлення без дозволу автора чи іншої особи, що має авторське право чи суміжні права, також визнається порушенням авторського права чи суміжних прав. Оприлюднення твору, фонограми, відеограми чи програми мовлення - дія, що вперше робить твір, фонограму, відеограму чи програму мовлення доступними для публіки, якими б засобами це не досягалося.

Істотним порушенням авторського права і суміжних прав є ввезення в Україну без дозволу осіб, які мають авторське право чи суміжні права, примірників творів, фонограм, відеограм чи програм мовлення. Не має значення, які примірники завозяться в Україну - контрафактні чи не контрафактні. Порушенням є сам факт ввезення зазначених об'єктів без дозволу належних осіб. Більше того, ввезення на митну територію України примірників творів, фонограм, відеограм, що охороняються на території України відповідно до чинного законодавства України, із держави, в якій ці твори, фонограми і відеограми не охороняються або перестали охоронятися, також визнається порушенням авторського права і суміжних прав.

Для покращення ситуації в Україні можна звернутися до досвіду провідних країн світу щодо захисту порушень інтелектуальної власності у формі піратства.

Так, за даними Української антипіратської асоціації, найбільші закордонні телеканали, онлайн-сервіси та кінокомпанії оголосили про створення альянсу для боротьби з піратством (Alliance for Creativity and Entertainment, ACE). Його основне завдання - захист ринку легального контенту і боротьба з піратством в Інтернеті.

За даними альянсу, за останні роки ринок легального контенту значно виріс за рахунок великих інвестицій компаній у цифрову модель розповсюдження контенту. Так, наприклад, у США творчий сектор додає більше \$ 1,2 трлн в економіку та утримує понад 5,5 млн робочих місць щороку. Проте значно зросла і кількість піратів: тільки в 2016 році зафіксовано близько 5,4 млрд завантажень піратських фільмів і телешоу, а також близько 21,4 млрд відвідувань піратських стрімінгових майданчиків. Крім того, проведеним дослідженням щодо 589 найбільш популярних піратських сайтів виявлено, що вони «заробили» близько \$ 209 млн річного доходу від реклами і їхня рентабельність від реклами становить 86-93%.

Федеральний апеляційний суд Канади підтвердив законність забезпечувальних заходів проти роздрібних продавців телевізійних абонентських приставок, що містять додатки, які порушують авторські права.

Забезпечувальні заходи спрямовані на осіб, які продають телевізійні приставки з уже завантаженими додатками, що відкривають несанкціонований доступ до контенту, який захищений авторським правом.

Федеральний суд також передбачає створення механізму боротьби з піратством, який дасть змогу позивачам розширити сферу застосування забезпечувальних заходів з метою притягнення до відповідальності більшої кількості шахраїв, які продають телеприставки з незаконно завантаженими додатками [6].

Розглядаючи проблему піратства у сфері інтелектуальної власності в Україні, світові експерти роблять акцент лише на негативних факторах ситуації в Україні.

Хоча порівняно із минулими роками ситуація в Україні у сфері захисту інтелектуальної власності вийшла на новий рівень - це і прийняття Закону України «Про державну підтримку кінематографії в Україні» від 23.03.2017 року № 1977-VIII, який статтею 52-2 зобов'язує постачальників послуг хостингу щодо забезпечення захисту авторського права і (або) суміжних прав з використанням мережі Інтернет, і розгляд законопроекту № 5699 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони інтелектуальної (промислової) власності», який має на меті забезпечити механізм боротьби із патентним троллінгом у сфері промислових зразків, це і співпраця із Всесвітньою організацією інтелектуальної власності [7]. Окремої уваги заслуговує проведення судової реформи та набуття чинності на її розвиток Указу Президента України «Про утворення Вищого суду з питань інтелектуальної власності» від 29.09.2017 року № 299/2017. Саме створення ще однієї ланки спеціалізованої судової інстанції є одним із суттєвих кроків імплементації судової форми захисту права інтелектуальної власності, зокрема від піратства, з європейського законодавства до правового поля нашої країни.

Українська антипіратська асоціація наголошує, що, за даними Торговельної палати США, серед сильних сторін було відзначено роботу над приведенням законодавства у сфері інтелектуальної власності у відповідність до стандартів ЄС та кроки на шляху до виконання Поглибленої та всебічної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС; удосконалення захисту патентів у судовому порядку. Однак ключовою нині є подальша робота над посиленням захисту авторського права в контексті покращення взаємодії відповідальних осіб у сфері протидії онлайн-піратству та збалансованого підходу до застосування винятків до об'єктів авторського права, а також виконання Україною зобов'язань у рамках міжнародних угод, що стосуються інтелектуальної власності [6].

Проблема захисту авторського права неодноразово порушувалась на світовому рівні. Але в Україні вона не досить розглянута. Слід наголосити, що в Україні передбачена кримінальна відповідальність за порушення авторського права. Вона закріплюється ст. 176 КК України у розділі 5 «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина». Але, на нашу думку, з позиції цивільного права доцільно буде віднести такий склад до злочинів проти власності. Адже інтелектуальна власність наділена всіма складниками права власності: володіння, розпорядження, користування. І, порушуючи право інтелектуальної власності, суб'єкт злочину порушує, власне, право власності [8].

Важливе значення має прийняття нового Закону «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який набирає чинності у 2018 році. Прийняття цього нормативно-правового акта має важливе значення у сфері протидії піратству. Закон визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життя та важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої

діяльності із забезпечення кібербезпеки, зокрема й у протидії піратству.

Висновки. Отже, проблема захисту авторського права від піратства полягає перш за все у тому, що на сьогодні немає чіткого усвідомлення караності за порушення права інтелектуальної власності. Тому варто запропонувати внесення змін до чинного кримінального та цивільного законодавства. Необхідно посилити відповідальність за порушення авторського та суміжних прав, зокрема й у разі проявів піратства. Потрібно віднести злочини щодо порушення авторських прав до злочинів проти власності та змінити санкцію цього складу злочину. Адже суспільна небезпека цього правопорушення досить висока. Проблема порушення авторського права визначається двома загальними чинниками: економічним та юридичним. З економічної точки зору власники авторського права зазнають багатомільярдних збитків від незаконного копіювання, а значить, мають потребу в правовому захисті своїх інтересів.

Інша група складників дієвого захисту права інтелектуальної власності від піратства перебуває у створенні належних умов проведення цивільного, адміністративного, кримінального провадження у такій категорії справ, що створить підстави для забезпечення, відповідно, цивільно-правової, адміністративно-правової та кримінально-правової охорони цієї категорії прав. Зокрема, в аспекті наведеного заслуговують на увагу заходи щодо створення спеціалізованого суду з питань інтелектуальної власності.

Література

1. 2017 Special 301 Report. URL: <https://ustr.gov/sites/default/files/301/2017%20Special%20301%20Report%20FINAL.PDF>.
2. Горбаньов І.М. Особливості методики розслідування порушень авторського права щодо незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Луганськ, 2006. 223 с.
3. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 04.06.2017 р. № 1834-19, № 1983-19). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>.
4. Про електронну комерцію: Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 26.04.2017 р. № 1977-19). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/675-19>.
5. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 26.04.2017 р. № 1977-19). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3792-12/para0486#o486>.
6. Сайт Української антипіратської асоціації. URL: http://apo.kiev.ua/news.phtml#jump_248.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони інтелектуальної (промислової) власності: проект Закону України від 23.01.2017 р. № 5699. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60982.
8. Кримінальний кодекс: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III (зі змінами, внесеними згідно із законами України станом на 10.07.2017 р. № 2052-19). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/para1013#n1013>.

Маковій В. П.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ*

Симонова Г. М.,

*студентка магістратури
факультету № 2
Навчально-наукового інституту заочного
та дистанційного навчання
Одеського державного університету внутрішніх справ*

КРУІЗ ЯК ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ

Ольховик Л. А., Павленко В. С.

У цій роботі досліджується круїз як договір про надання туристичних послуг. Запропоновано авторське визначення: за договором морського круїзу одна сторона (туроператор) зобов'язується за завданням іншої сторони (туриста) здійснити морську подорож (круїз) за певною програмою та надати іншій стороні (туристу) попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, які споживаються у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а турист зобов'язується оплатити виконавцеві зазначений комплекс послуг, якщо інше не передбачено договором. Пропонуємо внести зміни до КТМ та закріпити це визначення до ст. 195 КТМ. Надано юридичну характеристику такого договору: консенсуальний, двосторонній, оплатний, публічний.

Ключові слова: туризм, туристична послуга, круїзна подорож, круїз, договір про надання туристичних послуг, морський круїз.

В данной работе исследуется круиз как договор о предоставлении туристических услуг. Предложено авторское определение: по договору морского круиза одна сторона (туроператор) обязуется по заданию другой стороны (туриста) осуществить морское путешествие (круиз) по определенной программе и предоставит другой стороне (туристу) предварительно разработанный комплекс туристических услуг, потребляемых в процессе совершения определенного действия или осуществления определенной деятельности, а турист обязуется оплатить исполнителю указанный комплекс услуг, если иное не предусмотрено договором. Предлагаем внести изменения в КТМ и закрепить это определение в ст. 195 КТМ. Представлена юридическая характеристика данного договора: консенсуальный, двусторонний, возмездный, публичный.

Ключевые слова: туризм, туристическая услуга, круизное путешествие, круиз, договор о предоставлении туристических услуг, морской круиз.

This article considers a cruise as a contract for the provision of travel services. The author's definition of a contract for the provision of travel services is proposed: under a contract for the provision of travel services, one party (tour operator) undertakes on behalf of the other party (the client, a tourist) to provide a previously developed set of travel services consumed in the process of performing a certain action or performance of a certain activity, and the tourist undertakes to pay to the performer the specified range of services, unless otherwise provided by the contract. We propose this definition to the text of the Law of Ukraine "On Tourism".

The author suggests defining a cruise as a contract for the provision of travel services: under the sea cruise agreement, a one-way tour operator undertakes, on behalf of the other party (tourist), to undertake a sea trip (cruise) in accordance with a specific program and provide the other party (tourist) with a previously developed set of tourist services consumed in the process of performing certain actions or actions for implementation, and the tourist undertakes to pay the specified package of services to the contractor, unless otherwise specified considered by the contract. We propose to make changes to KTM and correct this definition in Article 195 of KTM. They presented the legal characteristics of this agreement: agreed, bilateral, paid, public.

Dedicated features of cruise tourism – the vehicle is directly involved in serving tourists during the cruise. This vehicle is not

only a means of moving tourists from one point of the tourist route to another, but also a place to live, eat, recuperate, educate, get tourist entertainment.

Considered the types of cruises: annual and sea. Among sea cruises there are: round-the-world (duration is six months or more.), coastal (the journey takes place on the waters adjacent to the shores of the main continents), expedition cruises (traveling to inaccessible places) and transatlantic crossings (making the transition across the Atlantic on a passenger liner).

Key words: tourist, tourism cruise, cruise, agreement on the provision of tourism services, sea cruise.

Постановка проблеми. Проблеми правового регулювання відносин, що виникають із приводу надання туристичних послуг, набули особливої актуальності в умовах розвитку туристичного бізнесу. Функціонування сфери туристичних послуг неможливе без належного правового регулювання. Прийнятий у 1995 році Закон України «Про туризм» став радше орієнтиром розвитку досліджуваного нами інституту, але не нормативним актом, який комплексно регулює окреслену сферу відносин. Закладена ним основа потребує своєї розбудови з урахуванням розвитку цивільного законодавства та особливостей надання туристичних послуг в умовах сьогодення.

Оформлення круїзу як туристичної послуги здійснюється у рамках цивільно-правового договору про надання послуг. Відносини у сфері надання туристичних послуг не досить досліджені в українській юридичній літературі. Щодо круїзу як договору надання туристичних послуг, то це питання взагалі не підлягало дослідженню у сучасному правовому вимірі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Комплексного дослідження правової природи договору про надання туристичних послуг загалом не проводилося, а щодо поняття «круїз», то відсутні будь-які дослідження. Науковці приділяли увагу дослідженню лише окремих питань у сфері туристичних відносин, зокрема дисертаційні роботи О.Ю. Серьогіна «Правове регулювання міжнародних туристичних відносин» (2002 р.), М.М. Гудими «Захист прав споживачів за договором про надання туристичних послуг» (2012 р.) та М.М. Гудими «Предмет договору про надання туристичних послуг» (2013 р.).

Метою цієї статті є дослідження визначення сутності поняття «круїзний туризм»; виведення поняття круїзу, його видів та характерних ознак; визначення основних компонентів договору про надання туристичних послуг, а саме круїзу. Круїзний туризм є порівняно новим видом туризму, який розвивається стрімкими темпами. Наша держава володіє ресурсним потенціалом для розвитку круїзного туризму. Разом з тим в Україні для визначення особливостей організації круїзного туризму потрібно звернути увагу на такі проблеми: послуги, які надаються під час круїзу, класифікацію засобів транспортування туристів та особливості споживача туристичної послуги.

Виклад основного матеріалу. Хоча організований туризм уже функціонував близько століття, до середини 20-х років XX століття сфері туристичних послуг не приділяли належної уваги, оскільки існувала думка, що туризм як галузь економіки не може достатньою мірою вплинути на економіку чи приносити великі прибутки в казну держави. Але з середини 50-х років туризм як галузь економіки починає відігравати все більшу роль.

Одним із перших нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання туристичних відносин в Україні, є, зокрема, ліцензування туристичної діяльності – Інструкція Державного комітету з туризму «Про умови і правила здійснення підприємницької діяльності, пов'язаної з наданням туристичних послуг, та контролю за їх дотриманням» від 27 липня 1994 року № 79, в якій передбачено умови здійснення підприємницької діяльності у сфері надання туристичних послуг.

Розробка та прийняття Закону України «Про туризм» проходила протягом 1993-1995 років. Закон було підготовлено на високому професійному рівні з урахуванням міжнародного досвіду провідних туристичних країн світу. Він відповідав сучасним реаліям провадження туристичної діяльності та тогочасній правовій думці. Проект Закону пройшов апробацію в європейських країнах з досконалою законодавчою базою в цій галузі (Італія, Іспанія, Франція, Польща тощо). Під час його підготовки також було враховано думки, зауваження і пропозиції вітчизняних фахівців.

Закон України «Про туризм» набув чинності у 1995 році й окреслив стратегічну лінію та конкретні завдання розвитку туристичної сфери, став свідченням посилення уваги законодавчої та виконавчої влади до галузі, її проблем і перспектив розвитку. Вперше за багато років у законодавчому порядку на державному рівні було сформовано термінологічно-понятійний апарат у сфері туризму («туризм», «туристична діяльність», «туристичний продукт» «турист», «суб'єкт туристичної діяльності» тощо). Україна стала першою і чи не єдиною серед республік колишнього Радянського Союзу, що прийняла спеціальний нормативно-правовий акт – Закон України «Про туризм», в якому офіційно проголошено і законодавчо закріплено туризм одним із пріоритетних напрямів розвитку національної культури й економіки та здійснення послідовної державної політики в галузі.

Таким чином, на сьогодні функціонування туризму здійснюється на підставі такого нормативно-правового акта, як Закон України «Про туризм», відповідно до ст. 1 якого туризм – це тимчасовий виїзд особи з місця проживання в оздоровчих, пізнавальних, професійно-ділових чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності в місці, куди особа від'їжджає.

Відносини у сфері туристичної діяльності регулюють і низка інших законів. До норм загального законодавства належать: Конституція України, якою закріплено основні права і свободи людини, їхні гарантії; Господарський кодекс України; закони України «Про сільський зелений туризм», «Про захист прав споживачів»; «Про порядок виїзду із України і в'їзду в Україну громадян України»; «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті»; «Про страхування»; «Про рекламу»; «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»; «Про залізничний транспорт»; «Про транспорт»; «Про інформацію»; «Про курорти» та ін.

Єдиного підходу до визначення поняття «туризм» немає. Туризм розглядається нами як складна, взаємопов'язана система, яка характеризується економічними відносинами надавачів туристичних послуг та споживачів – туристів, діяльність яких регулюється нормативно-правовою базою держави, міжнародними організаціями та органами управління окремо взятого елемента цієї системи.

Для детальної характеристики дефініції «круїз» необхідно розглянути низку понять, а саме: туристична послуга, договір про надання туристичних послуг, круїзна подорож, морський круїз.

На думку І.В. Зоріна і В. А. Квартальнова, під туристичними послугами розуміють «основні, необхідні для організації та проведення подорожі (розміщення, харчування, перевезення, екскурсійні послуги, послуги гідів-перекладачів, інші послуги залежно від цілей подорожі) та додаткові туристичні послуги, що не входять у тур і надаються за місцем відпочинку у міру виникнення потреби в них (торговельні послуги, послуги пошти та зв'язку, театральні вистави, шоу, послуги бару, таксі тощо); комплексні туристичні послуги – сукупність туристичних послуг, гарантованих путівкою» [1, с. 664].

Поряд з терміном «туристична послуга» вживають термін «туристичний продукт». У цивілістичній науці немає єдності думок щодо доцільності одночасної наявності в понятійному апараті науки цих двох термінів. Окремі науковці проводять розмежування цих двох понять. При цьому одні автори стоять на позиції, згідно з якою предметом договору про надання туристичних послуг є туристичний продукт, тобто товар, що продається турагентствами туристам, які не мають договірних відносин з туроператором. Фактично у такому разі йдеться про аналогію з договором роздрібною купівлі-продажу. Інші вчені дотримуються точки зору, згідно з якою за договором про надання туристичних послуг у туриста виникає право вимагати надання йому туристичної послуги, яку він споживатиме у процесі надання, а не якогось товару, купівля якого є, навпаки, одномomentною дією.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про туризм» «Туристичний продукт – попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, який поєднує не менше ніж дві такі послуги, що реалізується або пропонується для реалізації за визначеною ціною, до складу якого входять послуги перевезення, послуги розміщення та інші туристичні послуги, не пов'язані з перевезенням і розміщенням (послуги з організації відвідувань об'єктів культури, відпочинку та розваг, реалізації сувенірної продукції тощо)». Закон України «Про туризм» не дає визначення договору про надання туристичних послуг, тому пропонуємо авторське визначення договору про надання туристичних послуг: «За договором про надання туристичних послуг одна сторона (туроператор) зобов'язується за завданням іншої сторони (замовника, яким є турист) надати попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, які споживаються у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а турист зобов'язується оплатити виконавцеві зазначений комплекс послуг, якщо інше не передбачено договором». Пропонуємо це визначення внести до тексту Закону України «Про туризм».

Круїз (англ. cruise) – морська подорож зазвичай по замкнутому колу з поїздками із портів у внутрішні райони країн (наприклад, круїз довкола Європи) [2].

Інші дослідники розглядають «круїз» як туристську поїздку з використанням транспортних засобів (як правило, водних) не тільки для перевезення, але й як засобів розміщення, харчування та обслуговування. У туристській практиці реалізується програма круїзів на морських і річкових маршрутах [3, с. 84].

Науковець А.В. Бабкін зазначає, що «під круїзом слід розуміти подорож на водних видах транспорту, що включає берегові екскурсії, огляд визначних пам'яток портових міст, а також різноманітні розваги на борту морських та річкових лайнерів» [4, с. 208]. На нашу думку, круїз – це морська подорож з кінцем подорожі в тому місці, де вона починалась.

Відповідно до ст. 195 Кодексу торговельного мореплавства України за договором морського круїзу одна сторона – організатор круїзу – зобов'язується здійснити колективну морську подорож (круїз) за певною програмою і надати учасникові круїзу всі пов'язані з цим послуги (морське перевезення, харчування, побутове та екскурсійне обслуговування тощо), а інша сторона – учасник круїзу – зобов'язується сплатити за це встановлену плату [5]. Слід зазначити, що до Кодексу торговельного мореплавства України положення, що присвячені морському круїзу, внесені вперше.

Нам видається це визначення не дуже вдалим. Організатор круїзу це і є туроператор. Стаття 5 Закон України «Про туризм» дає визначення: туристичний оператор (туроператор) – юридичні особи, створені згідно із законодавством України, для яких винятковою діяльністю є організація та забезпечення створення туристичного продукту, реалізація та надання туристичних послуг, а також посередницька діяльність із надання характерних та супутніх послуг, які в установленому порядку отримали ліцензію на туроператорську діяльність [6]. За наведеним у КТМ визначенням договору морського круїзу споживачем туристичних послуг є колектив людей. З цим не можемо погодитись, адже договір про надання туристичних послуг укладається не з колективом людей, а з кожною особою окремо, а вже потім вони об'єднуються в групи залежно від обраного туристичного маршруту. Тому пропонуємо авторське визначення: «За договором морського круїзу одна сторона (туроператор) зобов'язується за завданням іншої сторони (туриста) здійснити морську подорож (круїз) за певною програмою та надати іншій стороні (туристу) попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, які споживаються у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а турист зобов'язується оплатити виконавцеві зазначений комплекс послуг, якщо інше не передбачено договором». Пропонуємо внести зміни до КТМ та закріпити це визначення у ст. 195 КТМ. Такий договір є консенсуальним, двостороннім, оплатним, публічним.

Деякі дослідники розглядають круїзну подорож не як договір перевезення, а саме як договір про надання туристичних послуг, оскільки спрямованістю цього договору є задоволення потреби у відпочинку споживачем (від англ. *cruise* – морська подорож, плавання по замкнутому колу). Скажімо, Кодекс торговельного мореплавства розмежовує договір морського перевезення пасажирів та договір морського круїзу. Відповідно до ст. 184 КТМ «За договором морського перевезення пасажирів перевізник зобов'язується перевезти пасажирів і його каютний багаж у пункт призначення, а в разі

здачі пасажиром багажу також доставити багаж у пункт призначення і видати його уповноваженій на отримання багажу особі; пасажир має сплатити встановлену плату за проїзд, а у разі здачі багажу – і плату за провезення багажу» [5]. Не можемо погодитися з такою думкою, бо це не просто перевезення з пункту А в пункт Б, це не просто морське перевезення, а ще й цілий комплекс послуг: харчування, медичне, побутове, розважальне, екскурсійне обслуговування та ін.

На думку А.Б. Бабкіна, «круїзний туризм належить до спеціальних видів туризму, оскільки є досить трудомістким, капіталомістким видом туризму, що поєднує в собі кілька видів туризму – рекреаційний, спортивний, лікувально-оздоровчий, пізнавальний» [4, с. 208].

Особливістю круїзного туризму є: транспортний засіб бере безпосередню участь в обслуговуванні туристів під час здійснення круїзу; цей транспортний засіб виступає не тільки засобом переміщення туристів з однієї точки туристичного маршруту в іншу, а й місцем проживання, харчування, оздоровлення, освіти, отримання розваг туристом.

Водний вид транспорту у круїзному туризмі виступає базисним елементом туристичного продукту, тому що під час круїзу туриста не тільки транспортують, а й надають повний спектр додаткових послуг.

Круїзний туризм поділяється на морський та річковий. Під час розробки програми туроператор має враховувати природні ресурси місцевості, тому що від водних ресурсів буде залежати різновид круїзу. Безперечно, засіб перевезення туристів має бути обладнаний та спроектований згідно з уподобаннями споживача, щоб залишатися конкурентоспроможним за умов ринкової економіки.

Морський круїз – це подорож зазвичай по замкнутому колу з радіальними поїздками з портів у внутрішні райони країн. Річковий круїз – це круїзи по внутрішніх водних артеріях (річках, озерах, каналах) [4, с. 208].

Серед морських круїзів виділяються: кругосвітні, прибережні, експедиційні круїзи та трансатлантичні переходи. Особливістю цього виду круїзу є висока вартість путівки, яка пов'язана із тривалим терміном перебування на борту. Вадою прибережних круїзів є те, що подорож здійснюється по водах, прилеглих до берегів основних материків. Подорожуючи на трансатлантичних круїзах, здійснюють перехід через Атлантику (3000 миль/4800 км) на пасажирському лайнері. Під час експедиційного круїзу здійснюється подорож у малодоступні місця: акваторію Північного Льодовитого океану, райони Північного Полярного кола, Антарктичного півострова, Фолклендських островів або Південної Георгії або Меланезії.

Також круїзи поділяють на:

- туристичні, коли тривалість поїздки становить більше 24 годин;

- екскурсійно-прогулянкові, коли тривалість поїздки становить менше 24 годин. Такі рейси здійснюються з метою відпочинку та ознайомлення з історичними та іншими пам'ятками, як правило, між двома портами із заходами та зупинками в них або без заходів і зупинок.

Круїзний туризм характеризується вмілим поєднанням різнопланових потреб споживача, що є дуже важливим на конкурентному ринку. Можна зазначити, що експедиційні круїзи на криголамах вздовж Антарктиди є специфічним підвидом круїзного туризму. Ці круїзи

користуються попитом, що підтверджує попереднє бронювання туру на рік уперед.

Залежно від особливостей та специфікацій, що ставляться туристом до туристичної послуги, договір про надання туристичних послуг може бути публічним, договором приєднання або договором, що укладається на загальних конкурентних засадах.

Істотними умовами договору круїзу як договору про надання туристичних послуг є предмет (круїз), ціна, строки та порядок оплати круїзу.

Висновки. Отже, в результаті проведеного дослідження ми запропонували авторське визначення договору про надання туристичних послуг: «За договором про надання туристичних послуг одна сторона (туроператор) зобов'язується за завданням іншої сторони (замовника, яким є турист) надати попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, які споживаються у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а турист зобов'язується оплатити виконавцеві зазначений комплекс послуг, якщо інше не передбачено договором». Пропонуємо це визначення внести до тексту Закону України «Про туризм». Пропонуємо внести зміни до ст. 195 КТМ та закріпити в ній наше авторське визначення: «За договором морського круїзу одна сторона (туроператор) зобов'язується за завданням іншої сторони (туриста) здійснити морську подорож (круїз) за певною програмою та надати іншій стороні (туристу) попередньо розроблений комплекс туристичних послуг, які споживаються у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а турист зобов'язується оплатити виконавцеві зазначений комплекс послуг,

якщо інше не передбачено договором». Такий договір є консенсуальним, двостороннім, оплатним, публічним.

Література

1. Зорин И.В. Туристический терминологический словарь: справ.-метод. пособие / И.В. Зорин, В.А. Квартальнов. М.: Сов. спорт, 1999. 664 с.
2. Круїз. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D1%83%D1%97%D0%B7>
3. Кодекс торговельного мореплавства України. Відомості Верховної Ради України, 1995, №№ 47, 48, 49, 50, 51, 52, ст. 349. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80>
4. Бабкин А.В. Специальные виды туризма: учеб. пособ. Ростов н/Д: Советский спорт, 2008. 208 с.
5. European Cruise Council Report 2012-2013. URL: <http://rus-shipping.ru/ru/flag/news/?id=4029> – С. 84
6. Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95 (остання редакція 04.11.18) URL: <http://kodeksy.com.ua>

*Ольховик Л. А.,
кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри цивільного
та трудового права
Одеського національного морського університету*

*Павленко В. С.,
магістрант
Навчально-наукового морського гуманітарного ін-
ституту Одеського національного
морського університету*

ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Таран Л. В.

У статті автор проводить ґрунтовний аналіз господарських правовідносин, що виникають під час здійснення господарської діяльності приватними закладами дошкільної освіти. Розкриваються у господарсько-правовому ключі вимоги до легалізації такого суб'єкта права. Досліджується структура органів управління, вимоги до педагогічного колективу і порядок формування майна. Встановлюється, що приватні заклади дошкільної освіти можуть створюватися як у формі юридичних осіб, так фізичними особами-підприємцями на основі приватної форми власності.

Ключові слова: господарська діяльність, освіта, заклади освіти, приватні заклади дошкільної освіти, ліцензійні умови.

В статье автор проводит тщательный анализ хозяйственных правоотношений, возникающих в ходе осуществления хозяйственной деятельности частными учреждениями дошкольного образования. Раскрывает в хозяйственно-правовом ключе требования законодательства к легализации деятельности такого субъекта права. Исследуется структура органов управления, требования к педагогическому коллективу и порядку формирования имущества. Указывается, что частные учреждения дошкольного образования могут создаваться как в форме юридических лиц, так и физическими лицами-предпринимателями на основе частной формы собственности.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, образование, образовательное учреждение, частное учреждение дошкольного образования, лицензионные условия.

In the article the author conducts the analysis of economic legal relations during the implementation of economic activity by private institutions of preschool education. Scientific interest is conditioned by recent innovations of Ukrainian legislation in this area of regulation, namely, changes to the Laws of Ukraine "On Education", "On Pre-school Education" and the adoption of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of Licensing Conditions for the Conduct of Educational Activities". The structure of the management bodies, the requirements for the teaching staff and the procedure for the formation of the property are explored. It is established that private institutions of preschool education can be created both in the form of legal entities and private individuals-entrepreneurs on the basis of private ownership. From now on, to obtain a license, one do not need to submit documents belonging to the field of accreditation of educational programs. The law requires a written commitment to the licensing authority regarding the material, technical, personnel, educational, methodological and informational provision of educational activities of the educational institution. There is no requirement for confirmation of property rights to premises for the whole period of study. However, while conducting educational activities, the licensee must comply with the license conditions. It has been established that one of the reasons for the confirmation by the pre-school of legal entities of property rights to real estate, which gives the right to carry out licensed educational activities, is its availability in the authorized capital, as well as the indication in the statute of educational services as the main type of activity. Individual entrepreneurs have acquired the right to set up private preschool

along with legal entities. They must have a special pedagogical education and medical certificate of the prescribed standard.

Key words: economic activity, education, educational institution, private institution of preschool education, licensing conditions.

Постановка проблеми. Наша країна перебуває зараз в умовах системного реформування законодавства. Як наслідок, незворотним є процес впровадження змін до організації надання послуг у сфері освіти. Предметом цього дослідження є особливості державного регулювання освітньої діяльності приватних дошкільних навчальних закладів та природи послуг, що ними надаються, в господарсько-правовому контексті.

Стан дослідження. Актуальність предмета дослідження зумовлена як публічними, так і соціальними чинниками. Суспільні потреби стимулювали запровадження освітньої реформи, що стало підставою прийняття низки нормативних актів. Одним з напрямів реформування освіти стала оптимізація господарської діяльності. Зазначене викликало неабиякий інтерес наукової думки. З'являються дослідження у галузі господарського права щодо регулювання процесу створення освітніх суб'єктів права, легалізації і технічного регулювання їх діяльності, а також порядку надання освітніх послуг. Автори, які проводять наукові дослідження в зазначеній галузі, – Р.В. Шаповал, В.М. Бесчастний, Л.І. Даниленко, Т.П. Козарь, Б.В. Дерев'янка. Однак, незважаючи на високу наукову зацікавленість у вирішенні правничих питань, залишилися не досить дослідженими напрямки господарсько-правового регулювання власне діяльності закладів дошкільної освіти. Зважаючи на це, метою статті є подальша теоретична розробка сутності господарської діяльності дошкільних освітніх закладів; розкриття змісту господарських правовідносин, в які вони вступають.

Виклад основного матеріалу. На думку Є.Б. Антипіна, процес становлення нової системи державних навчальних закладів різних типів перебуває під впливом координації та субкоординації з боку зовнішнього середовища, що підкріплено законодавчими документами. Вже на сьогодні можна говорити про присутність диференціації елементів внаслідок збільшення кількості дітей, які за рахунок просторового розміщення (переведення зі східних регіонів України) впливають на процес диференціації елементів [1].

Освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства та держави, об'єднаного спільними цінностями і культурою. Право на освіту включає право здобувати освіту впродовж усього життя, право на доступність освіти, право на безоплатну освіту

Таран Л. В., 2018

у випадках і порядку, визначених Конституцією та законами України [2].

Дошкільна освіта входить до структури освіти взагалі і є її невіддільним складником, що визначено у ч. 1 ст. 10 ЗУ «Про освіту» [3] та відповідає її нульовому рівню Національної рамки кваліфікації.

Національна рамка кваліфікацій – це системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів. Вона призначена для використання органами виконавчої влади, установами та організаціями, що реалізують державну політику у сфері освіти, зайнятості та соціально-трудових відносин, навчальними закладами, роботодавцями, іншими юридичними і фізичними особами з метою розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій.

Нульовий рівень кваліфікації передбачає здатність адекватно діяти у відомих простих ситуаціях під безпосереднім контролем, готовність до систематичного навчання. Дитина мусить мати елементарні загальні знання про себе та довкілля; мати розуміння найпростіших причинно-наслідкових та просторово-часових зв'язків. Зазначений рівень передбачає уміння виконувати елементарні завдання у відомих однотипних ситуаціях. Дитина мусить мати комунікаційні навички щодо ситуативної взаємодії в обмеженому колі осіб за допомогою інших, а також реагування на прості усні повідомлення. Одним з критеріїв кваліфікаційного рівня є автономність і відповідальність, що для нульового рівня реалізується через здатність виконувати завдання під безпосереднім контролем.

Основною метою дошкільної освіти є забезпечення розвитку, виховання і навчання дитини, що ґрунтується на поєднанні сімейного та суспільного виховання, досягненнях вітчизняної науки, надбаннях світового педагогічного досвіду, сприяє формуванню цінностей демократичного правового суспільства в Україні.

Це ж визначає й ч. 1 ст. 4 ЗУ «Про дошкільну освіту», де вказано, що дошкільна освіта є обов'язковою первинною складовою частиною системи безперервної освіти в Україні. Слід зазначити, що обов'язковість є новелою для правового регулювання дошкільної освіти, викликає значну складність у реалізації і високий суспільний інтерес. Систему дошкільної освіти становлять: заклади дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності; наукові і методичні установи; органи управління освітою; освіта та виховання в сім'ї.

Своєю чергою дошкільна освіта є цілісним процесом і має свою вікову періодизацію [4].

Діти можуть здобувати дошкільну освіту за бажанням батьків або осіб, які їх замінюють: у закладах дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності; у структурних підрозділах юридичних осіб приватного і публічного права, зокрема закладів освіти; у сім'ї – за сімейною (домашньою) формою здобуття дошкільної освіти; за допомогою фізичних осіб, які мають педагогічну освіту та/або професійну кваліфікацію педагогічного працівника, зокрема, які провадять незалежну професійну діяльність; за допомогою фізичних осіб-підприємців, основним видом діяльності яких є освітня діяльність.

Зазначені особи є суб'єктами освітньої діяльності, серед яких лише заклади дошкільної освіти мають отримувати ліцензію на здійснення такого виду господар-

ської діяльності. Згідно зі ст. 17 Закону України «Про освіту», функції органу ліцензування виконують Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Всі інші особи, що надають дошкільні освітні послуги, мають керуватися вимогами Базового компонента дошкільної освіти [5].

Сама діяльність приватної дошкільної освіти регламентується Конституцією України, законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», іншими нормативно-правовими актами та міжнародними договорами України.

Нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» визначає деталі навчального процесу та окреслює його основоположні принципи, вводить поняття «освітня послуга», що спрямована на досягнення очікуваних результатів навчання. Під результатами навчання розуміється «знання, уміння, навички, способи мислення, погляди, цінності, інші особисті якості, набуті у процесі навчання, виховання та розвитку, які можна ідентифікувати, спланувати, оцінити і виміряти та які особа здатна продемонструвати після завершення освітньої програми або окремих освітніх компонентів» [3].

Закон України «Про дошкільну освіту» визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи дошкільної освіти, яка забезпечує розвиток, виховання і навчання дитини, ґрунтується на поєднанні сімейного та суспільного виховання, досягненнях вітчизняної науки, надбаннях світового педагогічного досвіду, сприяє формуванню цінностей демократичного правового суспільства в Україні [4].

Як відомо, приватні дитячі садки диференціюються залежно від спектра послуг, що вони надають. Є приватні садки «повного циклу», що працюють повний день – з ранку до вечора з наданням повного комплексу послуг: утримання, виховання та освіта, і садки «неповного циклу» для короткочасного перебування. Організаційно-правова форма господарювання приватних дитячих садків передбачена Державним класифікатором України: приватна організація (установа, заклад), тобто така, що утворюється на основі приватної власності одного або кількох громадян, іноземців, осіб без громадянства або на основі приватної власності суб'єкта господарювання – юридичної особи [5].

Надання освітніх послуг є основним видом господарської діяльності дошкільних навчальних закладів. Освітня послуга виступає предметом господарсько-правового регулювання. Слово «надання» означає дію за значенням дієслова «надати». А дієслова «надати» і «надавати» означають: 1) давати можливість мати щось, користуватися чимось і т. ін.; 2) додавати, добавляти яку-небудь якість, властивість і т. ін.; 3) наділяти якими-небудь рисами, робити якимсь на вигляд; 4) примушувати кого-, що-небудь здійснювати якийсь рух чи переходити до якогось стану [7, с. 709].

На підставі статті 43 Закону України «Про освіту» ліцензування освітньої діяльності – це процедура визнання спроможності юридичної або фізичної особи надавати освітні послуги на певному рівні освіти відповідно до ліцензійних умов. Освітня діяльність провадиться на підставі ліцензії, що видається органом ліцензування відповідно до законодавства. Для закладів дошкільної освіти органом ліцензування є обласні міські державні адміністрації.

Відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України «Про дошкільну освіту» заклад дошкільної освіти здійснює свою діяльність за наявності ліцензії на право провадження освітньої діяльності у сфері дошкільної освіти, виданої у встановленому законодавством України порядку.

У процесі реформування дошкільної освіти Міністерство освіти і науки удосконалило процедуру ліцензування освітньої діяльності. З одного боку, з ліцензійних умов прибрано зайві обмеження до освітньої діяльності, а з іншого, посилена увага до чутливих аспектів цієї сфери.

Так, для отримання ліцензії відтепер не потрібно подавати документи, що належать до сфери акредитації освітніх програм (освітня програма, навчальний план), як було раніше. На момент започаткування освітньої діяльності заклади дошкільної освіти подаватимуть до органу ліцензування письмове зобов'язання щодо матеріально-технічного, кадрового, навчально-методичного та інформаційного забезпечення освітньої діяльності заклади освіти. Відсутня вимога щодо підтвердження майнових прав на приміщення на весь строк навчання за певним рівнем загальної середньої освіти. Проте під час провадження освітньої діяльності ліцензіат має дотримуватися вимог ліцензійних умов.

Однією з підстав для підтвердження закладами дошкільної освіти – юридичними особами майнових прав на нерухоме майно, що дає право для здійснення ліцензійної освітньої діяльності, є наявність у статутному капіталі такого майна, а також зареєстровані в установленому порядку установчі документи, в яких предметом діяльності зазначено надання освітніх послуг [8].

Зокрема, знято вимогу стосовно надання копій документів про відповідність приміщень санітарним нормам і вимогам правил пожежної безпеки. Відповідні зміни були внесені до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти» від 10 травня 2018 року № 347.

Відповідно до ст. 90 зазначеної Постанови фізичні особи-підприємці набули права створювати приватні дошкільні освітні установи поряд із юридичними особами. Фізичні особи-підприємці, які самостійно надають послуги дошкільної освіти, мусять мати спеціальну педагогічну освіту і медичну довідку встановленого зразка.

Матеріально-технічне забезпечення закладу дошкільної освіти фізичної особи-підприємця або структурного підрозділу юридичної особи публічного чи приватного права, що провадить освітню діяльність у сфері дошкільної освіти, регламентується ст. 93 Постанови. Таке забезпечення має відповідати вимогам нормативно-правових актів у сфері дошкільної освіти і виконувати вимоги Базового компонента дошкільної освіти та безпеки життєдіяльності дітей та охорони праці. Слід вважати, що зазначені зміни спрямовані також на розвиток і впровадження ширшої мережі приватних дошкільних навчальних закладів освіти [9].

Управління та громадське самоврядування закладу дошкільної освіти встановлене Законом України «Про дошкільну освіту». Відтак управління в закладах дошкільної освіти здійснюється колегіально педагогічною радою. Педагогічна рада створюється в усіх закладах дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності за наявності не менше трьох педагогічних працівників. Особи, запрошені на засідання педагогічної ради, мають право дорадчого голосу.

Головою педагогічної ради закладу дошкільної освіти є його директор. Педагогічна рада обирає зі свого складу секретаря на навчальний рік. Вищим колегіальним органом громадського самоврядування закладу дошкільної освіти є загальні збори (конференція) колективу закладу дошкільної освіти. Загальні збори (конференція) заслуховують звіти керівника закладу дошкільної освіти з питань статутної діяльності та дають оцінку його професійно-педагогічної діяльності, розглядають питання навчально-виховної, методичної, економічної і фінансово-господарської діяльності закладу дошкільної освіти [4].

Виконавчим органом дошкільного навчального закладу є його директор (завідувач), який діє на підставі Положення «Про дошкільний навчальний заклад», затвердженого Кабінетом Міністрів України від 12 березня 2003 р. № 305. У статтях 41-43 цього Положення передбачено, що на посаду керівника дошкільного навчального закладу призначається особа, яка є громадянином України, має відповідну вищу педагогічну освіту не нижче освітнього кваліфікаційного рівня «спеціаліст», стаж педагогічної роботи у сфері дошкільної освіти не менш як три роки, а також організаторські здібності та стан здоров'я якої не перешкоджають виконанню професійних обов'язків [10].

Педагогічний працівник закладу дошкільної освіти (відповідно до ст. 30 Закону України «Про дошкільну освіту») – особа з високими моральними якостями, яка має вищу педагогічну освіту за відповідною спеціальністю та/або професійну кваліфікацію педагогічного працівника, забезпечує результативність та якість роботи, а також фізичний і психічний стан якої дає змогу виконувати професійні обов'язки. Педагогічне навантаження педагогічного працівника у сфері дошкільної освіти – час, призначений для здійснення освітнього процесу [4].

Закон встановлює обов'язкову атестацію педагогічних працівників дошкільного навчального закладу незалежно від підпорядкування, типів і форми власності. Атестація здійснюється згідно з Типовим положенням про атестацію педагогічних працівників України, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 08.10.2010 р. № 930, як правило, один раз на п'ять років, позачергова атестація проводиться за заявою працівника з метою підвищення кваліфікаційної категорії (тарифного розряду) або за поданням керівника, педагогічної ради навчального закладу чи відповідного органу управління освітою з метою присвоєння працівнику кваліфікаційної категорії, педагогічного звання та у разі зниження ним рівня професійної діяльності. Позачергова атестація з метою підвищення кваліфікаційної категорії може проводитися не раніш як через два роки після присвоєння попередньої [11].

Ліцензійними умовами встановлюється вичерпний перелік документів, що надаються ліцензійному органу. Для започаткування провадження освітньої діяльності за рівнем дошкільної освіти необхідно надати:

- заяву про отримання ліцензії на провадження освітньої діяльності встановленого зразка;
- копії установчих документів юридичної особи (статут) або копію положення про структурний підрозділ юридичної особи або фізичну особу-підприємця, основним видом діяльності яких є освітня діяльність;
- письмове зобов'язання щодо матеріально-технічного, кадрового та навчально-методичного забезпечення

освітньої діяльності закладу дошкільної освіти, зокрема у частині забезпечення безпеки життєдіяльності дітей та охорони праці;

- копії документів, що засвідчують рівень освіти та кваліфікації керівника закладу дошкільної освіти;

- опис документів.

Своєю чергою фізична особа-підприємець додатково подає:

- копії сторінок паспорта, на яких зазначені прізвище, ім'я, по батькові, серія, номер паспорта, коли і ким виданий, місце проживання;

- копії документів, що засвідчують рівень освіти та кваліфікації;

- копію довідки про реєстраційний номер облікової картки платника податків або копію відповідної сторінки паспорта;

- медичну довідку встановленого зразка.

Джерелами фінансування закладу дошкільної освіти незалежно від форми власності можуть бути кошти: засновника (засновників); державного та місцевих бюджетів; батьків або осіб, які їх замінюють; добровільні пожертвування та цільові внески фізичних і юридичних осіб; інші кошти, не заборонені законодавством. Джерелами фінансування закладів дошкільної освіти (відділень, груп), заснованих на умовах державно-приватного партнерства, є кошти засновників. І, відповідно, обсяги співфінансування визначаються засновниками на умовах договору.

Порядок діловодства і бухгалтерського обліку в закладі дошкільної освіти визначається керівником закладу відповідно до законодавства. За рішенням керівника закладу дошкільної освіти бухгалтерський облік може здійснюватися самостійно закладом освіти або через централізовану бухгалтерію (ст. 37 Закону України «Про дошкільну освіту»).

Заклади освіти мають право отримувати фінансування різних видів та з різних джерел, не заборонених законодавством. Державні і комунальні заклади освіти мають право розміщувати власні надходження на поточних рахунках, тимчасово вільні кошти – на депозитах у банках державного сектору, а також самостійно розпоряджатися надходженнями від зазначених коштів з метою провадження діяльності, передбаченої установчими документами (ч. 12 ст. 78 Закону України «Про освіту») [3].

Матеріально-технічна база закладу дошкільної освіти включає будівлі, споруди, земельні ділянки, комунікації, інвентар, обладнання, транспортні засоби, службове житло та інше. Майно закладу дошкільної освіти належить йому на правах, визначених Законом та іншими нормативно-правовими актами. Вимоги до матеріально-технічної бази закладу дошкільної освіти визначаються відповідними будівельними та санітарно-гігієнічними нормами і правилами. Переліки матеріально-технічного оснащення закладів дошкільної освіти, ігрового, навчально-дидактичного обладнання закладу дошкільної освіти затверджуються центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки (ст. 38 Закону України «Про дошкільну освіту») [4].

Приватні дошкільні навчальні заклади можуть бути власниками, постійними користувачами або орендарями земельних ділянок, відповідне зазначене у статтях 82, 92, 93 Земельного кодексу України [12]. Також у підпункті 282.1 статті 282 Податкового кодексу країни

зазначено, що дошкільні навчальні заклади незалежно від форм власності і джерел фінансування звільняються від сплати земельного податку [13].

Державний нагляд (контроль) у сфері дошкільної освіти здійснюється відповідно до статті 69 Закону України «Про освіту», він здійснюється з метою реалізації єдиної державної політики в цій сфері та спрямований на забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти та освітньої діяльності. Державний нагляд (контроль) у сфері освіти здійснюється центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальними органами. Центральний орган виконавчої влади здійснює позапланові перевірки у порядку, передбаченому Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [3].

Отже, законодавством встановлюється чіткий механізм правового регулювання господарської діяльності дошкільних навчальних закладів. Зберігається тенденція до стрімкого спрощення технічних процедур, що забезпечують цю діяльність. Нещодавні зміни в ліцензійних умовах провадження освітньої діяльності надали можливість фізичним особам-підприємцям стати суб'єктом таких послуг. Предметом господарської діяльності дошкільних навчальних закладів є надання освітніх послуг.

Водночас з метою реалізації єдиної державної політики в цій сфері та забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти здійснюється державний контроль у сфері дошкільної освіти і приватної дошкільної освіти зокрема. Центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи проводять інституційний аудит закладів освіти і позапланові перевірки у порядку, передбаченому Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [14].

На нашу думку, подальше проведення модернізації нормативно-правової бази освітньої діяльності дасть змогу виправити недоліки тих нормативно-правових актів, які втратили свою чинність у зв'язку з їх неактуальністю та заповнити прогалини чинного законодавства. Наукова спільнота та громадськість мають співпрацювати у питанні подальших модернізацій, поєднавши наукові знання та нагальні потреби споживачів, можна вибудувати ідеальний зразок дієвої освітньої моделі.

Література

1. Антипін Є.Б. Управління інноваційним розвитком дошкільного навчального закладу як педагогічна проблема. URL: http://www.psyh.kiev.ua/Антипін_Є.Б._Управління_інноваційним_розвитком_дошкільного_навчального_закладу_як_педагогічна_проблема.
2. Конституція України. ВВР України. 1996. № 30. С. 141. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України «Про освіту» від 05.09.2017р. ВВР України. 2017. № 38-39. Ст. 380. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n66>
4. Про дошкільну освіту: Закон України від 11 липня 2001 р. № 2628-III. Редакція від 28.09.2017, підстава 2145-19. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14>
5. Державний класифікатор України «Класифікація організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004», затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від

28.05.2004 р. № 97. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0097609-04>

6. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 18, № 19-20, № 21-22, Ст. 144. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. 1736

8. Шевцов А. Ліцензування по-новому... «Освіта України», № 21 від 29 травня 2018 року.

9. «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності»: Постанова КМУ від 10 травня 2018 року № 347. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>

10. «Про затвердження Положення про дошкільний навчальний заклад»: Постанова від 12.03.2003 р. №305. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2003-%D0%BF>

11. «Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників»: Наказ Міністерства освіти і науки України від 08.10.2010 р. № 930. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1255-10>

12. Земельний кодекс України: Кодекс від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

13. Податковий кодекс України: Кодекс від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

14. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: Закон України від 05 квітня 2007 р. № 29, Редакція від 04.04.2018, підстава – 2042-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>

*Таран Л. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ДИТИНИ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Тарасенко Л. Б.

У цій статті розглядаються проблеми охорони і захисту прав дитини, що є надзвичайно актуальними в епоху глобалізаційних процесів для всіх країн світу. На сучасному етапі розвитку для України, яка обрала шлях побудови правової держави, одним із першочергових завдань у цій сфері є не тільки створення національної юридичної бази, яка б повною мірою відповідала міжнародним стандартам, але й формування відповідного механізму захисту прав дитини у разі їх порушення, забезпечення реалізації прав кожної дитини. Стаття містить статистичні дані, що свідчать про численні порушення прав дитини в нашій країні та доводять масштаби проблеми, яка надзвичайно загострилася на сучасному етапі в зв'язку з кризовою соціально-економічною ситуацією та військовими подіями на Донбасі.

Ключові слова: права дитини, міжнародні стандарти прав дитини, гарантії прав і свобод дитини, насильство, булінг.

В данной статье рассматриваются проблемы охраны и защиты прав ребенка, которые являются чрезвычайно актуальными в эпоху глобализационных процессов для всех стран мира. На современном этапе для Украины, которая стала на путь построения правового государства, одной из первоочередных задач в этой сфере является не только создание национальной юридической базы, которая бы в полной мере отвечала международным стандартам, но и формирование соответствующего механизма защиты прав ребенка в случае их нарушения, обеспечение реализации прав каждого ребенка. В статье содержатся статистические данные, которые свидетельствуют о многочисленных нарушениях прав ребенка в нашей стране и доказывают масштабы проблемы, которая чрезвычайно обострилась на нынешнем этапе в связи с кризисной социально-экономической ситуацией и военными событиями на Донбассе.

Ключевые слова: права ребенка, международные стандарты прав ребенка, гарантии прав и свобод ребенка, насилие, буллинг.

This article deals with the problems of protection and defense of child's rights which are extremely relevant in the epoch of globalization processes for all countries of the world. At the present stage for Ukraine, which has got on the path of legal state forming, one of the priorities in this area is not only creation of national legal framework that would fully meet international standards, but also formation of appropriate mechanism to protect the child's rights, ensuring the realization of the rights of each child. The article will contain statistical data that testify numerous violations of child's rights in our country, and prove the problem scale which has become extremely acute at the current stage due to socio-economic crisis and military events in the Donbas.

Attention is drawn to the fact that there is a need to improve Ukrainian legislation, forms and methods of activity and public authorities and local governments, the public, educational institutions, coordinate their work, and introduce positive foreign experience in the field of child's rights protection.

The article points out that the most problematic remain the complex system of protecting the child's rights, clear distribu-

tion of functional responsibilities between various state bodies in this area, effective mechanisms for responding to violations of the child's rights, violations of the child's right to family, punitive attitudes towards parents, who find themselves in a difficult life situation instead of helping them.

Attention is given to the fact that despite the significant list of child's rights enshrined in legislation, and significant number of persons in Ukraine who deal with children, the child's rights are violated very often, a child is viewed as an object of influence but not as a subject of family and social life.

Key words: child's rights, international standards of the child's rights, guarantees of the rights and freedoms of a child, violence, bullying.

Щорічно 20 листопада відзначається людством як Всесвітній день дитини. Проблеми охорони і захисту прав дитини є надзвичайно актуальними як в усьому світі, так і в Україні зокрема. Діти практично не здатні самостійно захищати свої права і відстоювати власні інтереси, а тому потребують особливої уваги, посиленого захисту, що мають виходити від батьків, а також підкріплюватися захистом держави. З іншого боку, знаючи свої права з дитинства, людина зможе плідно й ефективно брати участь у розбудові правової держави. Глобальність цієї проблеми посилюється визначальною роллю молодого покоління у гарантуванні життєздатності суспільства та прогнозуванні його розвитку.

Міжнародне та національне законодавство вміщують численні нормативно-правові акти в зазначеній сфері: декларації, хартії, конвенції, закони тощо. Проте факти численних порушень прав дитини в нашій державі зумовлюють нагальну потребу приведення системи національного правового забезпечення прав дітей і підлітків до вимог міжнародних стандартів, вимагають удосконалення українського законодавства, форм і методів діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, громадськості, навчальних закладів, впровадження позитивного зарубіжного досвіду у сфері захисту прав дітей. Власне, цим і зумовлюється актуальність обраної теми.

Метою цієї роботи є дослідження проблемних питань реалізації та захисту прав дитини в умовах сучасної України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам забезпечення прав дитини присвятили праці дослідники О. Вінгловська, Н. Крестовська, Е. Лібанова, Н. Лукашова, О. Марцеляк, І. Михайлова, Н. Оніщенко, С. Сунегін, С. Широ та ін., що і стало науковим підґрунтям цієї статті. У доробках цих науковців ґрунтовно охарактеризовано міжнародні стандарти прав дитини, імплементацію їх у національне законодавство, впровадження механізмів захисту прав дитини. Складна зовнішня та внутрішня ситуація, в якій опинилася Україна, змушує нас у цій статті проаналізувати окремі проблеми реалізації прав дитини в умовах сучасної України.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками в нашій державі змінюються основні підходи до осмис-

лення й реалізації прав дітей, держава та громадянське суспільство посилюють увагу до інтересів дітей, удосконалюється механізм контролю за дотриманням чинного законодавства у сфері охорони дитинства, розвиваються інституції соціально-правового захисту дітей тощо. Тож формально Україна охороняє права дітей та створює умови для належного розвитку майбутнього покоління.

Попри значний перелік прав, закріплених у законодавчих актах, і попри значну кількість в Україні тих, хто опікується дітьми, права дітей порушуються часто-густо, дитина розглядається тільки як об'єкт впливу, а не як суб'єкт сімейного та суспільного життя.

Фахівці небезпідставно наголошують на тому, що «відсутність поширення в Україні сучасних світоглядних підходів до розуміння ролі й місця дитинства в суспільстві призводить до порушення принципу забезпечення інтересів дитини та її прав на особливе піклування й допомогу» [1], а також на тому, що державним установам не завжди вдається координувати свою діяльність і процедури із забезпечення якнайкращого захисту прав дітей [2].

Не в такому вже далекому минулому доволі критичними були судження стосовно виконання нашою державою своїх міжнародно-правових зобов'язань у сфері захисту прав дитини, розміщених у доповіді, представленій до Універсального періодичного огляду Організації Об'єднаних Націй на чотирнадцятій сесії Ради з прав людини ООН у 2012 р. коаліцією неурядових організацій, а саме Коаліцією НУО «Права дитини в Україні», Міжнародним жіночим правозахисним центром «Ла Страда-Україна» та Всеукраїнською мережею з протидії комерційній сексуальній експлуатації дітей [3].

Зокрема, зазначалося, що найбільш проблемними з погляду дотримання та забезпечення державою прав дитини залишаються: комплексна система захисту прав дитини; розподіл функціональних обов'язків у різних державних органах щодо дітей після так званої адміністративної реформи, ефективні механізми реагування на порушення прав дитини; порушення права дитини на сім'ю та каральне ставлення до батьків (позбавлення батьківських прав), що перебувають у складних обставинах, замість допомоги їм тощо.

Останнє всеукраїнське дослідження Коаліції «Права дитини в Україні» серед іншого визначає такі проблеми:

- майже кожна 5 дитина відчуває дискримінацію за фінансовим станом;
- у навчальних закладах 29% дітей упродовж останнього року зіткнулись із ситуацією, коли вони не змогли взяти участь у шкільному заході (екскурсії, пікніку, походу, дискотеці) через відсутність грошей;
- 17% дітей зазначили, що впродовж року хвилювалися через брак грошей у сім'ї для задоволення їхніх потреб;
- 47% дітей не знають, куди звернутися у разі насильства;
- 30% дітей впродовж останнього року не змогли висловитися щодо важливих для них питань на будь-якому рівні: в сім'ї, школі, громаді;
- 10% дітей не почуваються в безпеці в школі [4].

Учені цілком слушно стверджують, що дієвий механізм забезпечення і гарантування прав, свобод і законних інтересів дитини не може обмежуватися лише його правовим або законодавчим виміром. Так, Н. Оніщенко

та С. Сунегін поділяють думку Н. Опольської, що механізм забезпечення прав і свобод дитини передбачає взаємодію не лише нормативно-правових засобів, що створюють належні передумови для реалізації, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів дитини, а й загальносоціальних засад [5].

З огляду на це гарантії прав і свобод дитини мають розглядатися в контексті узгодження соціально-економічних, правових, культурно-духовних, політичних умов, засобів і способів, що спрямовані на постійне вдосконалення прав і свобод дитини, фактичну реалізацію, охорону та захист у разі їх обмеження або порушення.

Забезпечення прав дітей потребує консолідації зусиль органів державної влади і місцевого самоврядування, громадськості, а також підвищення рівня поінформованості дітей та дорослих про наявні механізми і можливості захисту конституційних прав та свобод дитини; запровадження єдиної загальнодержавної програми виховання молодого покоління; розробки та впровадження системи організації дозвілля дітей, доступної для кожної дитини; забезпечення державної підтримки діяльності дитячих організацій; підвищення відповідальності за порушення прав дитини.

Необхідно зазначити, що в умовах наявної на сьогодні системи попередження насильства та жорстокого поводження щодо дітей школи не зацікавлені фіксувати випадки жорстокого поводження та передавати цю інформацію до координуючого органу.

За словами члена Коаліції «Права дитини в Україні» правозахисниці М. Ясеновської, «у Національній поліції зараз немає органу, який би ефективно працював з дітьми у конфлікті із законом. Кримінальна міліція у справах дітей, яка діяла раніше, не функціонує, орган ювенальної превенції не має достатніх законодавчих повноважень, механізмів і протоколів впливу... Тому необхідне вдосконалення механізму захисту дітей від жорстокого поводження, зокрема, в сім'ї та школі». Основною проблемою залишається реагування на випадки жорстокого поводження і профілактична робота. Так, наприклад, у випадках виявлення жорстокого поводження з дитиною у школі відповідальність перекладається на персонал закладу. При цьому не враховується профілактична діяльність, що проводилася школою. Іншими словами, якщо школа заявляє про виявлення факту, то саме вона «автоматично» стає крайньою, відповідальною за цю проблему, навіть якщо добре працює в цьому напрямі. У результаті немає зацікавленості ні фіксувати випадки жорстокого поводження, ні передавати цю інформацію до координуючого органу. З цієї ж причини, за словами експертки, залишається малопомітною проблема булінгу, адже не всі випадки жорстокого поводження фіксуються. М. Ясеновська констатує, що ювенальна юстиція як система в Україні досі не створена [6].

Порушення прав дитини є найбільш резонансною темою в українських засобах масової інформації та суспільстві. Натепер проблема реалізації й захисту прав дитини в Україні зумовлюється, передусім, соціально-економічними протиріччями, негативними процесами у сфері освіти, охорони здоров'я, культури тощо, що негативно впливають на розв'язання завдань організації захисту дітей. До того ж необізнаність населення щодо прав дітей, необізнаність самих дітей у цьому

питанні завжди залишалась і залишається актуальною проблемою нашого суспільства.

Одним із найбільш проблемних аспектів соціального середовища, на який слід звернути увагу, є поширення соціального сирітства, яке спричинене ухиленням або відстороненням батьків від виконання батьківських обов'язків стосовно неповнолітньої дитини. Окрім того, багато дітей народжується поза шлюбом, нерідко це «випадкові» діти, матері яких не готові до їхнього виховання внаслідок психологічної незрілості чи ведуть неправильний спосіб життя.

Мусимо зазначити, що в Україні ще не напрацьовано чіткого механізму забезпечення реалізації та контролю за виконанням норм сімейного законодавства, що стосуються виховання та захисту прав дитини [7].

Щороку близько 8 тисяч дітей залишаються без батьківського піклування, зокрема через складні життєві обставини, безвідповідальне ставлення батьків до виконання своїх обов'язків, вживання батьками алкоголю, наркотичних засобів, а також через їх жорстоке поводження з дитиною. В Україні дедалі частіше вживається термін «соціальні сироти» – це особлива соціально-демографічна група дітей, які внаслідок соціальних, економічних та морально-психологічних причин zostали сиротами при живих батьках [8].

До них належать і безпритульні та бездоглядні діти, тобто діти вулиці.

Так, найбільша кількість позашлюбних дітей спостерігається в південно-східному регіоні (Донецькій, Луганській та Одеській областях). Стабільно високою є кількість дітей, позбавлених батьківського піклування, в Кіровоградській, Дніпропетровській, Одеській, Херсонській, Миколаївській та Донецькій областях, що є наслідком послаблення сімейних цінностей, зміною репродуктивної поведінки жінки, втратою морально-ціннісних орієнтирів тощо [9].

У 2015 році кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, становила 73182 особи [10]. Діти з таких сімей зазнавали ризиків соціального сирітства, до них застосовувалося насильство та жорстока поведінка. Зокрема, понад 3 мільйони дітей в Україні щороку спостерігають за актами насильства в сім'ї або є їх вимушеними учасниками. Діти скривджених матерів у 6 разів частіше намагаються накласти на себе руки, 50% схильні до зловживань наркотиками і алкоголем. Майже 100% матерів, які зазнали насильства, народили хворих дітей – переважно з невротами, заїканням, енурезами, церебральним паралічем, порушенням психіки [11].

У 2017 році близько 1400 дітей самі звернулися до поліції. Проте багато випадків залишаються поза увагою статистики, важко виявити та довести до суду випадки розбещення дитини. За дослідженнями Ради Європи, кожна п'ята дитина в Україні зазнає різних форм секс-насильства: від розбещення до зґвалтування. Кожна третя дитина стає жертвою фізичного насильства, а кожна друга – психологічного. 7 грудня 2017 року Верховна Рада України ухвалила законопроект № 5294 «Про запобігання та протидію домашньому насильству», що має посилити комплексний підхід у боротьбі з домашнім насильством та передбачає тісну взаємодію профільних міністерств [12].

Почастішали повідомлення в ЗМІ про дикі випадки здавання власних дітей «в оренду» жебракам. Ос-

танній такий випадок зафіксовано в лютому 2018 р., коли 32-річна жінка з Хмельниччини віддала свого 4-річного сина жебракувати, отримавши від «орендаторів» дитини 15 тисяч гривень [13].

Таким чином, необхідна дієва політика, спрямована на своєчасне виявлення сімей, що перебувають у складних життєвих обставинах, і таких, де зафіксовано насильство та жорстоку поведінку щодо дітей.

Розуміючи важливість необхідних кроків із вирішення проблеми, Міністерство освіти та науки в жовтні 2018 р. розробило методичку з реагування та протидії домашньому насильству щодо учнів, у якій надано рекомендації з виявлення та реагування на домашнє насильство стосовно учнів, характеризуються види домашнього насильства: фізичне, економічне, сексуальне [14].

Пріоритетним напрямом політики стосовно дітей, які зазнають ризиків соціального сирітства, є спрямування ресурсів на запобігання потраплянню дітей в інтернатні заклади та допомогу сім'ям зі створення належних умов для виховання дітей у кровних родинах. Щодо дітей, які позбавлені батьківського піклування, мають вживатись активні заходи із влаштування їх у прийомні сім'ї [15].

Прийомна сім'я має бути професійною сферою діяльності з відповідними вимогами, стандартами, критеріями.

Відповідно до ст. 52 Конституції України «Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладатись на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей» [16].

Проте, незважаючи на заборони, триває використання дитячої праці. Поняття «дитяча праця» охоплює тих дітей, чия трудова діяльність визначена як неприйнятна за критеріями Міжнародної організації праці. Число залучених до дитячої праці в Україні становить 264,1 тис. неповнолітніх осіб, або 5,1% всіх дітей. На небезпечній роботі було зайнято 76,4 тис. дітей. 44,4 тис. дітей, які працювали, зазначали наявність шкідливих факторів на своїй роботі: небезпечні інструменти, запиленість, загазованість, низькі або високі температури. Також 26,6 тис. дітей переносили на роботі важкі предмети. Серед працюючих дітей 10,6 тис. осіб потрапляли на роботу в неприємні ситуації (отримали моральну шкоду), з них 8,4 тис. дітей стикалися з криками і лайкою, 1,2 тис. пережили приниження [17].

Фізичне та моральне насильство все частіше має місце в школі. Кожна четверта дитина (24%) зазнала булінгу з боку однокласників, а 67% пережили прояви такого насильства. Через розрив комунікації поколінь 48% дітей ніколи не розповідали про випадки насильства у школі, 25% – говорили про це не з дорослими, а з другом, братом чи сестрою. З тих, хто мовчать, 40% соромляться про це говорити. А 22% заявили, що це нормальне явище [18].

За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, у 2016 році Україна посіла 9-е місце із 42 досліджуваних країн за кількістю постраждалих від цькування. Наприкінці літа – на початку осені 2018 р. ЗМІ зарясніли від повідомлень про булінг у різних містах України. Найбільший резонанс викликало повідомлення про жорстоке побиття групою підлітків учениці в м. Одеса 31 липня

2018 р. Побиття підлітки зняли на відео та розмістили в Інтернеті. Цікаво, що всі учасники інциденту були однокласниками [19].

Опитування ВООЗ показало, що випадків цькування серед 11-річних більше, ніж серед 15-річних. Водночас у старшому віці поширеним стає психологічне насильство. Здебільшого дорослі ігнорують факти насилля між дітьми. Лише третина дорослих у таких ситуаціях стають на бік постраждалої дитини. Така реакція підриває довіру дітей до вчителів та батьків. Булінг формує у постраждалих комплекс неповноцінності та самоізоляцію від суспільства. За умов шкільного насильства у дітей немає внутрішньої спроможності змінювати ні колектив, ні його цінності, ні суспільство загалом [18]. На початку жовтня 2018 р. у Верховній Раді прийнято проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу [20], проте, чи буде прийнято закон, коли він стане на порядку денному у Верховній Раді – невідомо.

Проблема захисту прав дитини в нашій країні загострилася в зв'язку з військовими подіями на Донбасі. З початку Антитерористичної операції на Сході України загинули 242 дитини.

Протипіхотні міни, нерозірвані боєприпаси та вибухонебезпечні залишки війни створюють загрозу для 220 тисяч дітей, які проживають у зоні збройного конфлікту. За період з січня по листопад 2017 року випадки смерті чи поранення дитини внаслідок конфлікту відбувалися в середньому раз на тиждень. Усі інциденти фіксувалися уздовж лінії розмежування, де бойові дії є найбільш інтенсивними, 2/3 випадків ставалися тоді, коли діти піднімали з землі вибухові предмети. Щотижня одна дитина травмується чи гине через наслідки збройного конфлікту на Сході країни [21].

Правозахисна коаліція «Справедливість заради миру на Донбасі» у своєму тіньовому звіті Універсального періодичного огляду ООН говорить про 95 випадків залучення дітей до участі у збройних формуваннях за період конфлікту: вони виявили 85 таких випадків на непідконтрольній, і 10 – на підконтрольній Україні території (останні, за їхніми словами, щоправда, датуються тільки 2014 роком) Зокрема, у звіті зазначається, що «неповнолітніх та малолітніх дітей залучали для несення служби зі зброєю на блокпостах як бійців, виконання ролі охоронців, посильних, секретарів» [22].

Слід зазначити, що за час війни на Донбасі загинули більше 4000 українських військових [23]. У більшості з них залишилися напівсиротами діти, які потребують допомоги з боку держави, проте отримання такої підтримки є проблемним.

Таким чином, захист прав дитини – це те, про що сьогодні в українському суспільстві і державі слід гучно говорити вголос. Незважаючи на досить велику кількість документів, що забезпечують юридичну підтримку дитинства в Україні, діти залишаються однією з найменш захищених категорій населення. На дітях позначаються хворобливі наслідки суспільно-політичних та соціально-економічних процесів, що відбуваються в суспільстві, війни на Сході України тощо.

Забезпечення прав дітей потребує консолідації зусиль органів державної влади і місцевого самоврядування, громадськості, а також підвищення рівня поінформованості дітей та дорослих про наявні механізми і можливості захисту конституційних прав та свобод дитини; запрова-

дження єдиної загальнодержавної програми виховання молодого покоління; розробки та впровадження системи організації дозвілля дітей, доступної для кожної дитини; забезпечення державної підтримки діяльності дитячих організацій; підвищення відповідальності за порушення прав дитини. Цілком слушними є пропозиції щодо відновлення діяльності кримінальної міліції в справах дітей, яка була дієвим органом у справі профілактики дитячої злочинності, роботи з безпритульними та бездоглядними дітьми, неблагополучними родинами тощо.

Зазначені завдання свідчать про те, що в нашій державі ще не напрацьований чіткий національний механізм забезпечення реалізації та контролю за виконанням норм законодавства про права дитини та наявні у цій сфері значні проблеми.

Висновки. Отже, на сучасному етапі розвитку для України, яка обрала шлях побудови правової держави, першочерговим завданням є не тільки створення юридичної бази у сфері охорони та захисту прав дитини, яка б повною мірою відповідала міжнародним вимогам, а й забезпечення реалізації прав кожної дитини та створення механізму захисту цих прав у разі їх порушення. Виховна державна політика, спрямована на розвиток сім'ї і захист прав дитини в ній, потребує значних капіталовкладень, але забезпечує довготривалі результати, адже йдеться про молоде покоління, яке стане через десять-п'ятнадцять років рушійною силою суспільного розвитку, а отже, закладені суспільні цінності та культурні надбання, засвоєні у їхньому світогляді, стануть мотивами активної суспільної діяльності та визначатимуть становлення й розвиток усієї держави.

Література

1. Радиш Я.Ф. Державна політика у сфері охорони здоров'я: моногр.: у 2 ч. / кол. авт.; упоряд. проф. Я.Ф. Радиш; передм. та заг. ред. проф. М.М. Білинської, проф. Я.Ф. Радиша. К.: НАДУ, 2013. Ч. 1. 395 с.
2. Крестовська Н. Міфи про ювенальну юстицію. Віче. 2010. № 15. С.45-49.
3. Універсальний періодичний огляд Організації Об'єднаних Націй на чотирнадцятій сесії Ради з прав людини ООН, травень 2012 р. URL: http://helsinki.org.ua/index.php?id=1337349079#_edn17
4. Політика у сфері прав дитини на наступні 10 років. URL: https://www.childrights.in.ua/Poltika_u_sferi_prav_ditini_na_nastupn_10_rokiv (дата звернення: 28 листопада 2018 р.).
5. Оніщенко Н., Сунегін С. Права дитини: піклування сім'ї, стурбованість суспільства, допомога держави, увага науковців. Віче. 2013. № 17. С. 22-24.
6. Ясеновська М. Через останні реформи школи не зацікавлені фіксувати жорстоке поводження з дітьми. URL: https://www.childrights.in.ua/Cherez_ostann_reformi_shkoli_ne_zackavlen_fksuvati_zhorstoke_povodzhennja_z_dtm_i_E2%80%9393_ekspertka
7. Головченко В. Правові засади виховання та захисту прав дитини. Право України. 2008. № 5. С. 88-91.
8. Указ Президента України «Про Національну стратегію профілактики соціального сирітства на період до 2020 року» від 22 жовтня 2012 р. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/609/2012>
9. Мордань О. Об'єктивні чинники впливу на державну політику щодо соціального захисту дітей, які залишилися без піклування батьків. Соціальна і гуманітарна політика. 2013. С. 231-238.
10. Мін. соц. політики України. URL: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid>

11. Рада ухвалила закон проти домашнього насильства. URL: <https://life.pravda.com.ua/health/2017/12/7/227813/>

12. Українських лікарів учинимуть розпізнавати ознаки сексуального чи фізичного насильства у дітей. URL:

https://humanrights.org.ua/material/ukrajinskih_likariv_uchitimut_rozpiznavati_oznaki_seksualnogo_chi_fizichnogo_nasilstva_u_ditej

13. На Хмельниччині мати за гроші здала свого сина в оренду жебракам. URL: https://humanrights.org.ua/material/na_khmelnichchini_mati_za_groshi_zdala_svogo_sina_v_orendu_zhebrakam

14. Методичні рекомендації щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників з іншими органами та службами. Наказ Міністерства освіти і науки України від 02.10.2018 № 1047. URL: <https://www.schoolife.org.ua/pro-zatverdzhennya-metodychnih-rekomendatsij-shhodo-vyyavlennya-reaguvannya-na-vypadky-domashnogo-nasyilstva-i-vzayemodiyi-pedagogichnyh-pratsivnykiv-iz-inshymy-organamy-ta-sluzhbamy/>

15. Лібанова Е.М. Людський розвиток в Україні: трансформація рівня життя та регіональні диспропорції: кол. моногр. / відп. за вип. Л.М. Черенько, О.В. Макарова; за ред. Е.М. Лібанової; у 2 т. К.: Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи НАН України, 2012. 436 с.

16. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Відом. Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

17. За два роки в Україні незаконно залучали до праці понад 260 тисяч дітей. URL: https://humanrights.org.ua/material/za_dva_goda_v_ukraine_nezakonno_privlekali_k_trudu_boleje_260_tysjach_detej_

18. Експерти розповіли, як булінг впливає на всіх дітей у класі. URL: https://humanrights.org.ua/material/buling_vplivaje_na_vsih_ditej_u_klasi_jeksperti

19. Група подростков избила школьницу. Ее отвели в безлюдное место, отобрали личные вещи и нанесли телесные повреждения. URL: <https://usonline.com/2018/08/04/podrostkov-izbivshih-sverstnitsu-i-snyavshih-vse-na-video-ozhidaet-ugolovnaya-otvetstvennost-politsiya-video/>

20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу. Проект Закону. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64402

21. С начала АТО на Донбасе погибли 242 ребенка. URL: <https://112.ua/ato/s-nachala-ato-na-donbasse-pogibli-242-rebenka--poroshenko-439318.html>

22. Війна відкинула Україну в дотриманні прав дитини років на десять у минуле. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28512603.html>

23. Хто дбає про дітей загиблих на Донбасі? URL: <http://www.dw.com/uk>

*Тарасенко Л. Б.,
кандидат історичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Одеського державного університету внутрішніх справ*

НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ МЕДИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Терзі О. О.

У статті наведено недоліки та прорахунки у сфері охорони здоров'я, які висловлені науковцями щодо стану сучасного медичного законодавства. Розглянуто наукові підходи з питань систематизації законодавства у сфері охорони здоров'я. Визначено дві основні пропозиції фахівців: розробка та прийняття або Медичного кодексу, або Зводу законів. Висловлена авторська позиція про прийняття саме Медичного кодексу України.

Ключові слова: медичне законодавство, Медичний кодекс, Звід законів, охорона здоров'я, наукові підходи.

В статті приведені недостатки и просчеты в сфере здравоохранения, высказанные учеными относительно состояния современного медицинского законодательства. Рассмотрены научные подходы к вопросам систематизации законодательства в сфере здравоохранения. Определены два основных предложения специалистов: разработка и принятие или Медицинского кодекса, или Свода законов. Высказана авторская позиция о принятии именно Медицинского кодекса Украины.

Ключевые слова: медицинское законодательство, Медицинский кодекс, Свод законов, здравоохранение, научные подходы.

The shortcomings and miscalculations in the field of public health that scientists have expressed about the status of modern medical legislation are presented. They defined: the lack of a well thought-out, scientifically grounded concept of the development of health care; the incompetence of most civil servants who do not have the appropriate managerial education; distortion by the by-laws of the legislative provisions, ambiguity of legislative and regulatory requirements on the same issues.

The grounds for systematization of legislation are considered, first of all, as follows: the need for comprehensive reform of the domestic health care system; lack of scientifically substantiated concept of lawmaking activity in this field; the assistance to lawyers when considering the so-called "medical" cases; the need to establish a clear legal status for doctors and patients.

The scientific approaches concerning systematization of legislation in the field of health protection are considered. Two basic proposals of specialists are defined: development and adoption of the Medical Code or the Set of Law.

It is noted that the initiators of the elaboration of the Medical Code proposed its content to a greater or lesser degree of generalization, the structure of the code, the coherence of legal norms with the legal norms of other branches of law, compliance with modern European standards.

The experience of using the Medical code in the Republic of Kazakhstan is analyzed, the comparison of its content with the proposed legal provisions of the Medical Code of Ukraine is carried out. The positive aspects of the analyzed codes are elucidated, provisions are highlighted, which are worth taking over. Mentioned on the positive aspects of the reviewed medical codes.

The author's position on the adoption of the Medical Code of Ukraine is stated.

Key words: medical law, Medical Code, Set of laws, health care, scientific approaches.

Постановка проблеми та її актуальність. Питання про удосконалення законодавства у будь-якій сфері є завжди актуальним, що зумовлюється декількома обставинами: постійними змінами політичного, соціально-економічного, екологічного становища держави, корегуванням відповідно до них правових актів, необхідністю врахування позитивних аспектів зарубіжної законодавчої практики. Удосконалення медичного законодавства, крім указаних обставин, є необхідним, виходячи з того стану, в якому воно перебуває.

Фахівцями вказується як на загальні недоліки медичного законодавства, так і конкретно визначені прорахунки та прогалини. На думку О. Алієвої, вимагають законодавчого врегулювання питання проведення біомедичних дослідів на людині, встановлення правового статусу пацієнтів і лікарів, гарантованого мінімуму безоплатної медичної допомоги; незадовільним є врегулювання відносин, що виникають у зв'язку з корекцією (зміною) статі, штучним заплідненням, трансплантацією нирки тощо на рівні відомчих підзаконних нормативно-правових актів, адже вони стосуються життєво важливих прав громадян [1, с. 163-164].

Системний аналіз управлінських проблем сучасної охорони здоров'я Т. Тихомировою дав змогу виокремити такі з них, як: відсутність продуманої, науково обґрунтованої концепції розвитку юридичної регламентації охорони здоров'я; незначна кількість управлінців, котрі мають відповідну управлінську освіту та навички роботи в сучасних умовах; значна кількість лікарів у державі за малої доступності медичної допомоги у сільській місцевості; недосконалість наявних законів про медицину; регулювання багатьох кардинальних напрямів охорони здоров'я за допомогою підзаконних нормативно-правових актів; декларативність деяких найважливіших положень медичного законодавства (які часто не підкріплені механізмами фінансування) тощо [2, с. 410].

О. Клименко вказує, що нормативно-правовій базі у сфері охорони здоров'я України властиві такі недоліки: галузеві закони України не є законами прямої дії, оскільки вони не прописують реальних механізмів їх реалізації; у нормативно-правових актах різного рівня одні і ті ж питання не завжди трактуються однаково; у підзаконних актах допускаються перекручування законодавчого акта; велика кількість нормативно-правових актів не дає змогу побачити за ними правові прогалини й протиріччя; локальні акти і розпорядження спотворюють галузеве законодавство, що значно ускладнює управління галуззю; відсутній єдиний консолідований законодавчий акт [3].

Подолання вказаних негативних якостей медичного законодавства багатьма науковцями вбачається через прийняття кодифікованого акта. Його актуальність і важливість пояснюється такими обставинами:

Терзі О. О., 2018

1) необхідністю комплексного реформування вітчизняної системи охорони здоров'я, зокрема її законодавчого забезпечення як фундаменту для всіх перетворень; 2) відсутністю науково обґрунтованої концепції законодавчої діяльності у цій галузі; 3) прагненням забезпечити підвищення рівня правової освіти медичних і фармацевтичних працівників; 4) сприянням та наданням допомоги юристам під час розгляду вирішення так званих «медичних» справ; 5) неузгодженістю у деяких випадках окремих законів у сфері охорони здоров'я із галузевим законодавством; 6) необхідністю чіткої регламентації правового статусу медиків і пацієнтів; 7) нагальною потребою правового регулювання різних систем охорони здоров'я (державної, муніципальної, приватної) [4, с. 245].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз медичного законодавства з метою його удосконалення шляхом систематизації, виявлення недоліків та їх усунення розглядають такі фахівці, як: О. Клименко, С. Корсаков, О. Любінець, І. Сенюта, Р. Стефанчук, С. Стеценко, Т. Тихомирова та інші. Ними пропонується зміст та структура Медичного кодексу та Зводу законів у сфері охорони здоров'я, які з окремих питань є дискусійними. Однак відсутнім є аналіз усіх пропозицій науковців, які є ініціаторами Медичного кодексу, а також аналіз аналогічних кодексів інших країн.

Метою статті є дослідження наукових підходів до систематизації медичного законодавства, з'ясування доцільності прийняття Медичного кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Тривалий час фахівцями-медиками та науковцями-правниками порушується питання та йде наукова дискусія про необхідність та доцільність систематизації медичного законодавства, якою є кодифікація, інкорпорація, консолідація, облік.

Пріоритетним способом систематизації в законодавстві науковці визначають кодекс. Б. Малишев відзначає: 1) його системоутворюючий характер; 2) значну кількість норм з найвищим рівнем абстракції; 3) вищу юридичну силу порівняно із законами, які регулюють таку ж сферу суспільних відносин; 4) як базу для прийняття інших законів у цій же сфері; 5) зміна положень цього закону зумовлює зміну положень законів подібного змісту; 6) містить спеціальні узагальнюючі назви - система, засади або слова, які мають родові значення. Результати кодифікації поділяються на два види: кодекси і системні закони [5, с. 24]. Кодифікаційний акт сприяє узгодженості, упорядкуванню, системності законодавства; охоплює широке коло регульованих суспільних відносин на основі єдиних засад, є ефективним засобом ліквідації дублювання правових норм.

Дослідниками пропонується два шляхи систематизації медичного законодавства: 1) розробка та прийняття Медичного кодексу, 2) складання та оформлення Зводу законів. Великий юридичний словник наводить такі визначення цих термінів: кодекс - це систематизований законодавчий акт, в якому відображаються норми якої-небудь галузі права; розташування правових норм у кодексі здійснюється в порядку, який відображає систему цієї галузі права [6, с. 279]; Звід законів є зведенням в одне видання і розташованими у певному порядку (систематичному, хронологічному та ін.) нормативних актів, збірників законодавства [6, с. 614]. Великий тлумачний словник сучасної української мови

одним із визначень терміна кодекс пропонує сукупність законів у якій-небудь галузі права [7, с. 438]; а Звід - зведені в одне ціле і розміщені у певному порядку тексти, документи, закони і т. ін. [7, с. 353].

Ініціаторами розробки Медичного кодексу пропонується його зміст більшою чи меншою мірою узагальнення, структура кодексу, взаємоузгодженість правових норм з правовими нормами інших галузей права, відповідність сучасним європейським стандартам.

Відзначимо, що один із найбільш деталізованих змістів майбутнього Медичного кодексу наводить колектив науковців (Р. Стефанчук, М. Стефанчук, А. Янчук, М. Стефанчук), які включають до нього Загальну (10 розділів) та Особливу (20 розділів) частини. До Загальної частини ними відносяться загальні положення, правове регулювання прав людини і громадянина, медичного працівника; правові засади біоетики, біобезпеки та медичної деонтології, системи (моделі організації) охорони здоров'я; державне регулювання (управління) та фінансування; медична допомога та медичні послуги, стандартизація медичної діяльності, контроль і нагляд у галузі; міжнародне співробітництво. Аналіз запропонованої Особливої частини Медичного кодексу показує, що до неї передбачається включити правові норми таких законів, як: про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини; донорство крові та її компонентів; психіатричну допомогу, санітарне та епідемічне благополуччя; фармацевтичну діяльність; паліативну та хоспісну допомогу; народну та нетрадиційну медицину; соціальний захист медичних працівників; медичну допомогу для здійснення права людини на життя; реалізацію репродуктивних прав та використання допоміжних репродуктивних технологій; санаторно-курортну діяльність; медичні експертизи та ін. [4, с. 245-246].

Ю. Вороненко та Я. Радиш [8] пропонують перелік основних проблем, які мають бути врегульовані під час розробки Медичного кодексу України: пріоритетні напрямки державної політики в галузі охорони здоров'я та шляхи її реалізації; правові основи організації охорони здоров'я України; законодавче закріплення системи категорійно-понятійного апарату у методологічно правильному визначенні дефініцій, які використовуються в галузі охорони здоров'я; бюджетні та позабюджетні джерела фінансування національної системи охорони здоров'я; запобіжні механізми щодо нецільового використання державних коштів, виділених для медичної галузі; права та захист прав пацієнтів; права та юридична відповідальність медичних працівників; правове регулювання проведення медичних експертиз, трансплантації органів і тканин людини, репродуктивних технологій, медичних експериментів; правове регулювання надання платних медичних послуг; правове регулювання надання психіатричної допомоги; надання медичної допомоги в контексті реалізації права людини на життя; правові засади функціонування єдиного медичного простору України; питання міжнародного співробітництва в галузі охорони здоров'я тощо.

На думку О. Клименко, Медичний кодекс має складатися із загальної й особливої частин і включати всі чинні галузеві закони, а також ті, що варто розробити для усунення прогалин правового поля; певну частину відомчих нормативно-правових актів, які варто трансформувати в законодавство. Кодекс має бути законом

прямої дії, систематизованим за напрямками діяльності у сфері надання медичної допомоги й охорони здоров'я громадян, що усуне дублюючі положення, протиріччя й різночитання, правові прогалини законодавства, підвищить доступність і зручність використання законодавства у сфері охорони здоров'я [3].

С. Стеценко вважає, що у Медичному кодексі мають бути наявними два основні розділи - «Організаційні основи української охорони здоров'я» й «Регламентация окремих напрямів медичної діяльності»; міститись норми, що регулюють найбільш важливі й істотні питання організації та здійснення діагностичної, лікувальної й профілактичної медичної допомоги; його внутрішня структура має бути стрункою, впорядкованою, характеризуватися понятійною та методологічною єдністю й погодженістю; він має стати основним базовим нормативно-правовим актом в аналізованій сфері; враховувати об'єктивні тенденції розвитку медицини та бути тривалим у часі; бути не відірваним від усієї системи права; належною мірою погоджений з поточним законодавством і враховувати перспективи його розвитку [9, с. 9].

Розділи Медичного кодексу, вказує С. Корсаков, мають бути узгоджені і повністю відповідати іншим видам кримінального, цивільного, трудового, процесуального, сімейного, міжнародного права, вирішувати такі актуальні на сьогодні питання, як порядок та процедуру розбору конфліктних ситуацій у цивільному суді [10].

Обґрунтованим, на погляд зарубіжної дослідниці В. Стальової, є структурний поділ Медичного кодексу на три частини, які в сукупності відображають весь комплекс взаємин між суб'єктами у сфері охорони здоров'я громадян. Вона вважає, що у першій частині слід відобразити «загальні положення», зокрема розмежування повноважень, питання державного нагляду, визначення статусу, прав і обов'язків суб'єктів захисту прав на охорону здоров'я, питання фінансування та ін. У другій частині - норми, що регулюють відносини в різних сферах діяльності: лікувальної, фармацевтичної, санітарно-епідеміологічної, медичної експертизи, медичного страхування та ін.; у третій частині слід розмістити норми, що містять особливості регулювання здійснення окремих видів медичної діяльності (трансплантації органів, санаторно-курортного лікування тощо), а також особливості надання медичної допомоги окремим категоріям населення [11, с. 27-28].

Науковцями вказується на такі позитивні наслідки у разі прийняття Медичного кодексу: його прийняття усуне дублюючі положення, протиріччя й різночитання, правові прогалини законодавства, підвищить доступність і зручність використання законодавства у сфері охорони здоров'я [3]; з точки зору управління медичною діяльністю такий документ був би суттєвим плюсом, оскільки полегшить керування галуззю; він буде «серцевиною» всього медичного законодавства, оскільки врегулювання всіх напрямів медицини буде відбуватися на підставі норм кодексу; його прийняття сприятиме підвищенню рівня правової культури медичних працівників та пацієнтів. Отже, буде створений чіткий, зрозумілий і, головне, єдиний документ, який буде своєрідним «компасом» як для лікаря, так і для пацієнта [2, с. 410].

Однак не всі науковці погоджуються з такими поглядами, зокрема Р. Майданик, аналізуючи пропози-

ції щодо загальних положень Медичного кодексу, робить висновок, що його прийняття як комплексного законодавчого акта, що регулює різномірні відносини, не відповідатиме сучасним вітчизняним традиціям нормотворення і правозастосування однорідних за предметом галузевих кодексів і не сприятиме юридичній безпеці у сфері охорони здоров'я. На його думку, така форма систематизації матиме ті ж самі вади, що й Закон України про основи законодавства у сфері охорони здоров'я, тобто буде регулювати лише засади (основи) відносин у певній медичній сфері, норми Кодексу не будуть мати реального регулятивного характеру, будуть діяти як норми-декларації, невиправдано збільшуючи частку спеціальних законів і підзаконних нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я [12, с. 69].

Про необхідність прийняти Звід законів наводяться такі аргументи: медичне законодавство буде систематизовано в єдиному комплексному законодавчому акті шляхом об'єднання всього спеціального законодавства із включенням норм Закону про основи охорони здоров'я та спеціальних законів у цій сфері; Звід законів буде універсальним за змістом та обсягом, включати основні норми спеціальних законів.

Р. Майданик пропонує включити в структуру Зводу законів вісім основних груп норм, які конкретизує відповідно до медичного законодавства і зазначає, що Звід законів міститиме норми прямої дії завдяки включенню основних положень спеціальних законів у сфері охорони здоров'я, сприятиме системному регулюванню на законодавчому рівні всіх медико-правових відносин законодавчими нормами прямої дії, зменшенню частки підзаконного нормативно-правового регулювання, мінімізації колізійності та підвищенню ефективності законодавства. За своєю правовою природою Звід законів у сфері охорони здоров'я є комплексним актом систематизації законодавства, він складатиметься із системи різномірних (цивільних, адміністративних, трудових норм правоохоронного характеру) спеціальних норм, покликаних регулювати організаційні, майнові, особисті відносини, які виникатимуть у зв'язку із вживанням санітарно-епідеміологічних заходів і наданням лікувально-профілактичної допомоги фізичним особам [12, с. 72].

Розглянемо досвід застосування медичних кодексів в інших країнах. Кодекс «Про здоров'я народу і систему охорони здоров'я» Республіки Казахстан складається із двох частин: Загальної частини (містить 8 глав: загальні положення; державне регулювання і управління; ліцензування, акредитація, атестація; стандарти, які підтверджують відповідність товарів (робіт, послуг) і реклама; державний контроль і нагляд у сфері охорони здоров'я та фармацевтичний інспекторат у сфері обігу лікарських засобів; фінансування системи охорони здоров'я; інформатизація та міжнародне співробітництво) та Особливої (включає з 2-го по 10-й розділи, з 9-ої по 32-гу глави), всього 186 статей.

Аналіз Особливої частини показує включення до неї широкого кола правових норм щодо системи охорони здоров'я та організації медичної допомоги (загалом та зокрема, хворим на туберкульоз, ВІЛ-інфікованим та хворим на СНІД, особам, які страждають на психічні захворювання, алкоголізм, наркоманію, токсикоманію, окремим верствам населення); щодо медичної діяльності; видів експертиз; фармацевтичної діяльності; обігу

лікарських засобів та загальні вимоги до них; охорона здоров'я громадян та репродуктивних прав людини; регулювання окремих відносин у цій сфері; діяльності у сфері санітарно-епідеміологічного благополуччя й охорони громадського здоров'я; донорства і трансплантації; трансплантації тканин і/або органів; освітня і наукова діяльність; національний превентивний механізм, заключні і перехідні положення [13].

Здійснюючи порівняльний аналіз запропонованого змісту Медичного кодексу України [4] і Кодексу Республіки Казахстан ««Про здоров'я народу і систему охорони здоров'я», зробимо висновки:

по-перше, ми не можемо вказувати про повну аналогічність правових норм, однак вони фактично здебільшого співпадають за своїм змістом;

по-друге, відзначимо доцільність таких правових норм Кодексу Республіки Казахстан, як: міжвідомча взаємодія у сфері охорони здоров'я (ст. 12); забезпечення конфіденційної інформації під час розгляду скарги апеляційною комісією (ст. 21-3); фальсифіковані лікарські засоби, вироби медичного призначення і медична техніка (ст. 84-1); Кодекс честі медичних та фармацевтичних працівників республіки Казахстан (ст. 184); Національний превентивний механізм (ст. 184-1). Зауважимо, що останній діє у вигляді системи попередження катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання та функціонує за допомогою діяльності учасників національного превентивного механізму [13];

по-третє, окремі правові положення, що включені до змісту Медичного кодексу України, не передбачаються у Кодексі Республіки Казахстан, це: правові засади біоетики, біобезпеки та медичної деонтології; правове регулювання пластичної, реконструктивної допомоги (косметологія, спортивна медицина тощо); правова класифікація дефектів надання медичної допомоги; медична помилка; ятрогенні патології; самоврядування; відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони здоров'я [4].

Висновки. Отже, на наш погляд, наведені пропозиції щодо прийняття Медичного кодексу, його узгодження з нормами інших галузей права є виваженими та доцільними; щодо зауваження про можливість включення до нього декларативних норм, то вкажемо, що його якість та рівень буде залежати від компетентності розробників. Вважаємо, що прийняття Медичного кодексу відповідно до реалій становища у медичній галузі та досвіду інших країн є актуальним. Позитивний досвід

розробки Медичних кодексів інших держав заслуговує на перейняття в Україні.

Література

1. Алієва О. Про реформування медичного права. Правова держава. 2002. № 5. С. 162-166.
2. Тихомирова Т. Організаційно-правові проблеми охорони здоров'я в Україні. Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. Одеса: Одеська національна юридична академія, 2007. № 35. С. 408-411.
3. Клименко О. Обґрунтування необхідності систематизації законодавчих актів України в сфері охорони здоров'я громадян і розробки Медичного кодексу. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_1_16
4. Стефанчук Р.О., Янчук А.О., Стефанчук М.М., Стефанчук М.О. Проведення в Україні кодифікації медичного законодавства: до питання постановки проблеми. Патологія. Том 15, № 2 (43), травень-серпень 2018 р. С. 242-247.
5. Малишев Б.В. Кодифікація як засіб відображення телеологічних (цільових) зв'язків у законодавстві України. Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 22-26.
6. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2007. 858 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
8. Вороненко Ю.В., Радиш Я.В. Медичне право в системі права України: стан і перспективи розвитку. Український медичний часопис. № 5 (55). IX/X 2006. С. 5-10.
9. Стеценко С. Медичне право України: стратегічні напрями розвитку. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 4. С. 5-10.
10. Корсаков С. Медицинский кодекс как первый шаг к медицинскому праву. Медицинский вестник. 1999. № 8 (123). 15 с.
11. Стальнова В. Вопросы классификации и кодификации норм в сфере здравоохранения. Ленинградский юридический журнал. 2012. С. 24-28.
12. Майданик Р. Законодавство України в сфері охорони здоров'я: система і систематизація. Медичне право. 2013. № 2. С. 63-74.
13. Кодекс Республики Казахстан о здоровье народа и системе здравоохранения. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30479065#pos=5;-160

Терзі О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри філософії та біоетики
Одеського національного медичного університету

ІНСТАНЦІЙНІСТЬ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД

Бояринцева М. А.

У статті порушується питання доцільності функціонування першої, апеляційної та касаційної інстанцій судового розгляду адміністративного позову, що дало авторові змогу обґрунтувати висновок про доцільність її розуміння як складника системи гарантування реалізації прав і свобод людини на справедливий розгляд спору. Автором наголошується, що ієрархічне розташування судових інстанцій формує розуміння сутності повноважень окремо взятого суду під час розгляду конкретної справи, що позначає при цьому самостійну стадію в судочинстві, через яку може проходити конкретна справа в різних судах (інстанціях). Автором підкреслюється, що закріплення тієї чи іншої процесуальної функції за судовою ланкою відповідного рівня є гарантією того, що ця функція буде виконуватися належно.

Ключові слова: адміністративно-правовий спір, апеляційне оскарження, інституційність, касаційне оскарження, судовий розгляд.

В статье поднимается вопрос целесообразности функционирования первой, апелляционной и кассационной инстанций судебного рассмотрения административного иска, что позволило автору обосновать вывод о целесообразности ее понимания как составляющей системы обеспечения реализации прав и свобод человека на справедливое рассмотрение спора. Автором отмечается, что иерархическое расположение судебных инстанций формирует понимание сущности полномочий отдельно взятого суда при рассмотрении конкретного дела, что обозначает при этом самостоятельную стадию в судопроизводстве, по которой может проходить конкретное дело в различных судах (инстанциях). Автором подчеркивается, что закрепление той или иной процессуальной функции за судебным звеном соответствующего уровня является гарантией того, что эта функция будет выполняться должным образом.

Ключевые слова: административно-правовой спор, апелляционное обжалование, институционность, кассационное обжалование, судебное рассмотрение.

In the article the author raises questions of the definition and solution of the problems of the regulatory legal regulation of the patronage service in Ukraine. The author raises the problems of the need for legislative determination of the status of assistant judge. It is determined that the current legislation is rather fragmentary and incompletely solved problems of the regulation of public relations associated with the admission and dismissal of an assistant judge, as a result leads to legal uncertainty of the relevant procedures. The author underlines the necessity of forming special norms of legislation in the part of establishing human rights and freedoms.

The right to appeal and cassation appeal of a court decision made by a court of first instance, belongs to the basic constitutional rights, has a general character, is inalienable and inviolable. The theoretical basis of the article is the works devoted to the development of the problems of the court proceedings of the administrative claim as a whole, and within the limits of separate instances.

A cassation appeal can be defined as a special institute of administrative procedural law, which unites administrative

procedural rules that regulate cassation proceedings in administrative proceedings. In its turn, administrative cassation proceedings are objectification of a cassation appeal in the form of successive actions aimed at revealing the correctness and lawfulness of the application of the rules of substantive and procedural law in the decision-making process by lower court administrative courts; its connection with the administrative process is that the cassation proceedings are "an optional stage of the administrative judicial process, which is a set of administrative procedural rules that govern the procedural relations associated with the verification of the legality of court decisions of the court of first instance after their review in the appeal procedure, as well as court decisions of the court of appeal in whole or in part".

Key words: administrative-legal dispute, appeals appeal, institutionality, cassation appeal, judicial review.

Постановка проблеми та її актуальність. Розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави нерозривно пов'язані з утвердженням і забезпеченням прав і свобод людини, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Саме утвердження й забезпечення прав людини проголошені головним обов'язком держави в ст. 3 Конституції України [1]. Визнання, отримання й захист прав і свобод людини та громадянина, тобто висування на перший план у відносинах держави й особистості саме особистості, повага до особистості та її захист – головні критерії правовстановлювальної і правоохоронної діяльності держави, що визначають сутність, зміст її діяльності [2, с. 17].

Права і свободи людини та громадянина, згідно з ч. 1 ст. 55 Конституції, захищаються судом. Положення Основного Закону, що гарантують судовий захист прав, свобод та охоронюваних законом інтересів, кореспондують міжнародно-правовим актам, зокрема ст. 8 Загальної декларації прав людини [3], ч. 3 ст. 2, ч. 1 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські й політичні права [4], ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [5], що доводить прагнення нашої держави наблизитись до європейського співтовариства через адаптацію національного законодавства.

Однак у діяльності суду з розгляду й вирішення індивідуальної справи, як це притаманно будь-якій людській практичній діяльності, іноді допускаються помилки (хоча ціна суддівських помилок є надзвичайно високою як у вимірі окремих людських дол, так і з огляду на репутацію державної влади – судової її гілки). Суддівські помилки зумовлюють невиконання загальних завдань судочинства, руйнують досягнення його кінцевої мети або значно перешкоджають її досягненню, адже лише судові рішення, що відповідає вимогам законності, обґрунтованості і справедливості й не містять суддівської помилки, сприяє захисту та поновленню порушених прав [6].

Запобіжним заходом у цьому разі має бути «система виправлення державою помилок і порушень, до-

пущених її органами, яка створює надійну гарантію й охорону як інтересів учасників справи, так і поєднаних із ними державних і громадських інтересів ... засобом приведення цієї системи в дію слугує передусім право сторін на оскарження рішення першої інстанції незалежно від його правильності» [7, с. 11].

Частина 8 ст. 129 Конституції України визначає забезпечення права на апеляційний перегляд справи й у визначених законом випадках на касаційне оскарження судового рішення як одну з основних засад судочинства в Україні [1], тобто надає кожному право на перегляд судового рішення. Отже, право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, ухваленого судом першої інстанції, належить до основних конституційних прав, має загальний характер, є невідчужуваним і непорушним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичне підґрунтя статті становлять праці, присвячені розробленню проблем судового розгляду як адміністративного позову загалом, так і в межах окремих інстанцій. Питання інституційності судового розгляду розглядаються або дотично в контексті тематики адміністративної юстиції (Ю.В. Георгієвський [8], Н.Д. Квасньєвська [9], Т.О. Коломоець [10], К.Ю. Пуданс-Шушлебін [11], О.М. Пасенюк [12] та ін.), або епізодично серед інших процесуальних форм оскарження в адміністративному праві (Д.В. Лученко [13], Ю.О. Легеза [14], Є.О. Сорочко [15]), або як окремі приклади у світлі аналізу апеляційного провадження в адміністративному процесі (М.М. Глуховець [16], І.В. Кирилюк [17], Р.О. Кукурудз [18], М.І. Труш [19] та ін.). Виняток із цієї тенденції становлять праці Д.В. Ліпського [20; 21] та М.М. Ульмера [22; 23], у яких розглянуто теоретичні й практичні проблеми касаційного оскарження та касаційного провадження в сучасному українському адміністративному судочинстві. Однак трансформації нормативно-правової бази, а саме внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів», не дають змоги визнати всі практичні висновки, зроблені науковцями, актуальними сьогодні, що зумовлює актуальність дослідження теми наукової праці.

Мета статті – вивчити питання доцільності функціонування першої, апеляційної та касаційної інстанцій судового розгляду адміністративного позову.

Виклад основного матеріалу. Одним із головних механізмів, що створюють реальні можливості для захисту й відновлення порушених прав і свобод, визнані структурована система судів і види судового провадження, встановлені державою, що закріплено Рішенням Конституційного Суду України від 09.09.2010 № 19-рп/2010 [24]. При цьому сучасна система судів в Україні, відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», будується за принципами територіальності, спеціалізації й інстанційності [25]. Однак на конституційному рівні (ч. 1 ст. 125 Конституції України) інстанційність як принцип побудови системи судів, на відміну від територіальності та спеціалізації, прямо не названа. За правовою позицією Конституційного Суду України, що відображена в Рішенні від 12.07.2011 № 9-рп/2011 (щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції) [26], у ст. 125 Конституції України передбачено не тільки принципи територіальності і спеціалізації, а й принцип інстанцій-

ності щодо побудови системи судів загальної юрисдикції (абзац 8 пп. 3.2 п. 3).

З огляду на зазначене, Конституційний Суд України наголошує, що під принципом інстанційності варто розуміти таку організацію судової системи, яка забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищої.

На думку О.М. Пасенюка, інстанційність як принцип організації судової системи впливає з принципу верховенства права, а саме з такої вимоги, як необхідність обмеження владної сваволі [27, с. 14].

Відповідно, інстанційність характеризує систему взаємовідносин усередині судової організації. Судові системи є багаторівневими, мають «вертикальну» організаційну структуру. Отже, характеризуючи судову установу, необхідно визначити її місце в ієрархії – інстанцію, а також форми і способи взаємовідносин одних інстанцій з іншими [28, с. 22]. Під інстанцією прийнято розуміти суд (чи його структурний підрозділ), який виконує ту чи іншу функцію, що пов'язана з розглядом справ і характеризується особливими процесуальним порядком відкриття провадження, розгляду справи, предметом розгляду, складом суддів і підсумковим процесуальним актом [29, с. 15].

Ієрархічне розташування судових інстанцій визначає повноваження окремо взятого суду під час розгляду конкретної справи, позначаючи при цьому самостійну стадію в судочинстві, через яку може проходити конкретна справа в різних судах (інстанціях) [30, с. 23]. Закріплення тієї чи іншої процесуальної функції за судовою ланкою відповідного рівня є гарантією того, що ця функція буде виконуватися належно. Рівень кваліфікації суддів такої судової ланки забезпечуватиме достатній ступінь її інституційної спроможності, а отже, й ефективність судового захисту [27, с. 15].

У правовій доктрині касаційний перегляд судових рішень визначається як їх остаточна перевірка з метою забезпечення правильного застосування судами норм матеріального і процесуального права. Зазначений вид судового провадження розглядається як особливий [31, с. 108]. Так, В.І. Тertiшніков визначає касаційний перегляд справи як винятковий вид провадження, що відрізняється від «звичайного» апеляційного перегляду об'єктом перегляду, своєрідним порядком оскарження ухвал суду першої інстанції та апеляційних ухвал, строками оскарження й наявністю специфічних органів перегляду [32, с. 257].

Отже, у найбільш загальному вигляді касаційне оскарження може бути визначено як можливість реалізації права на ефективний судовий захист шляхом оскарження судового рішення, прийнятого судами нижчої інстанції. Механізм реалізації цього права об'єктивається у формі касаційного провадження – спеціального процесуального порядку перевірки судових рішень судів нижчої інстанції за касаційними скаргами.

І тут, на наш погляд, доречно зупинитися на питанні розмежування касаційного й апеляційного оскаржень, адже обидва ці інститути призначені для виявлення та виправлення судових помилок. Одну підставу для виокремлення касаційного оскарження ми вже вказали вище: це визнання касації остаточною інстанцією, яка перевіряє правильність і законність судового рішення. Однак не тільки в цьому полягає особливість касаційного оскарження: згідно з ч. 1

ст. 341 КАС України, касаційній перевірці підлягає правильність застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального і процесуального права, тоді як апеляція, згідно з ч. 1 ст. 308 КАС України, являє собою перегляд справи за наявними в ній і додатково поданими доказами та перевірку законності й обґрунтованості рішення суду першої інстанції в межах доводів і вимог апеляційної скарги [33].

Іншими словами, сутність апеляційного провадження полягає в повторному розгляді справи по суті та перевірці судом апеляційної інстанції судового рішення в юридичному й фактичному аспектах, тоді як сутність касаційного провадження – перевірка лише правового аспекту ухваленого судом нижчої інстанції рішення, правильності застосування норм матеріального та процесуального права.

Крім зазначеної характеристики, що визначає специфіку касації як правового інституту, М.М. Ульмер на підставі аналізу касаційного оскарження в різних правових системах визначає такі його суттєві особливості: слугує забезпеченню єдності практики правозастосування в судах і передбачає виключно колегіальний розгляд справ [34, с. 683].

Це додатково доводить актуальність обраної теми, спонукаючи зосередитися на виявленні сутності та значущості забезпечення інституційності судового розгляду адміністративної справи. І тут не можна оминати увагою майже хрестоматійну проблему вітчизняної адміністративістики: полізначність категорії «адміністративний процес», наявність декількох підходів до її визначення й детерміновану цим термінологічну плутанину.

Отже, як відомо, різночитання в трактуванні адміністративного процесу полягають в існуванні так званих «широкого» та «вузького» його розумінь. Точку зору прихильників першого підходу можна підсумувати, використовуючи визначення адміністративного процесу, надане О.М. Бандуркою та М.М. Тищенко: це вид юридичного процесу, що регламентує порядок розгляду й розв'язання конкретних адміністративних справ як діяльність, що ґрунтується на нормах адміністративно-процесуального права, виконавчих органів влади та їх посадових осіб, а також інших уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального адміністративного права, а в окремих випадках і матеріальних норм інших галузей права [35, с. 12]. Цю думку поділяє багато відомих представників адміністративного права як науки: Ю.П. Битяк [36, с. 211], В.К. Колпаков [37, с. 278-279], О.В. Кузьменко [38, с. 123] та ін. У такому вигляді адміністративний процес як ціле може бути поділений на окремі адміністративно-процесуальні складники. Так, С.Г. Стеценко нараховує три такі елементи: 1) адміністративно-судовий процес, у рамках якого здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах; 2) адміністративно-управлінський процес, у рамках якого здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації; 3) адміністративно-юрисдикційний процес, у рамках якого здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу [39, с. 39-40].

В.Б. Авер'янов, у свою чергу, намагається конкретизувати й дещо «звужити» широке розуміння, ведучи мову про окремі процесуальні інститути в межах адміністративного права: інститут адміністративного судочинства – процес розгляду справ в адміністративних

судах; «позитивний» процесуальний інститут – реалізація повноважень органів виконавчої влади в частині внутрішньоорганізаційного управління, а також із підготовки й прийняття нормативних та індивідуальних правових актів; інститут адміністративного спору – процес розгляду в адміністративному порядку скарг приватних осіб; юрисдикційний інститут – процес застосування заходів адміністративного примусу [40, с. 10].

Аналізуючи пропозиції прихильників «вузького» трактування адміністративного процесу, В.П. Тимошук зазначає існування декількох концепцій розуміння цього поняття: по-перше, деліктна концепція (адміністративно-деліктна), яка включає до предмета адміністративного процесу відносини щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення й застосування заходів адміністративного примусу; по-друге, юрисдикційна, що зосереджує увагу на відносинах щодо розгляду справ про адміністративне правопорушення та адміністративне судочинство; по-третє, судочинна концепція, яка вбачає в адміністративному процесі лише відносини в галузі адміністративного судочинства; наступна – адміністративно-юстиційна концепція, яка вважає центральними відносини стосовно розгляду скарг в адміністративному порядку, й адміністративне судочинство; нарешті, позитивно-управлінська концепція, що охоплює всю діяльність органів публічної адміністрації, за винятком відносин щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення [41, с. 34].

Подібна палітра позицій демонструє ситуацію невизначеності стосовно базової категорії, навколо якої будується теоретизування галузі адміністративно-процесуального права. Пояснюється такий стан речей ознаками теоретико-методологічної кризи, переламного моменту становлення вітчизняної науки, яка, з одного боку, не може остаточно відірватися від пізньюрадянських (чи ранніх пострадянських) доктринальних коренів, з іншого – швидкими темпами засвоює досвід, а разом із ним і термінологічний апарат європейських країн із розвиненими адміністративно-процесуальними традиціями. Цей факт великою мірою позначається й на законодавчому аспекті адміністративно-процесуального права: так, якщо в редакції КАС України від 30.11.2016 ст. 3 серед визначень основних понять містила дефініцію адміністративного процесу – «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства» [33], то чинна редакція обмежується визначенням адміністративного судочинства як діяльності адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України, вже не оперуючи такою дискусійною категорією, як «адміністративний процес». На наш погляд, це свідчить від відмови встановлювати занадто вузькі рамки для цього поняття, зводячи його лише до аспектів судочинства.

Водночас і розширене розуміння дедалі гучніше критикується науковцями. Так, наприклад, Н.Л. Губерська вважає некоректним занадто широке смислове навантаження поняття «адміністративний процес», аргументуючи це недоцільністю поєднання юрисдикційного та позитивного аспектів адміністративного процесу в одному понятті; адміністративне судочинство, що кореспондує першому аспекту, й адміністративно-управлінська діяльність, що відповідає другому, на думку

дослідниці, належать до різних гілок влади, виконують різні завдання та об'єднуються під єдиною категорією не мають [42, с. 233].

Подібної позиції дотримується і Є.Ф. Демський. Дослідник виділяє управлінську й судову форми адміністративного процесу, при цьому першу визначає як систему техніко-формальних приписів і норм щодо встановлення порядку здійснення конкретних процесуальних дій у сфері як позитивного регулювання, так і застосування примусових заходів під час визнання, реалізації та захисту прав, обов'язків і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, а другу – як нормативне утворення, врегульоване адміністративно-процесуальними нормами і спрямоване на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку органів владних повноважень або їх посадових осіб [43].

Зважаючи на зазначене, зауважимо, що, розглядаючи касаційне оскарження як складник адміністративного процесу, ми маємо на увазі саме судову (юрисдикційну) форму останнього, тобто порядок діяльності адміністративних судів як спеціально уповноважених суб'єктів щодо розгляду й вирішення публічно-правових спорів, у яких хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб'єкт владних повноважень [44, с. 99].

І тут варто ще раз підкреслити наявні змістові нюанси між термінами «касаційне оскарження» та «касаційне провадження» як складниками адміністративного процесу. Уважаємо доцільним звернутися до поглядів Я.С. Рябченко, яка запропонувала розглядати адміністративне оскарження нормативно-правового акта у двох аспектах: а) як звернення фізичної чи юридичної особи до суду з позовом про визнання незаконним нормативно-правового акта, що ініціює пряме втручання суду властивими йому методами в діяльність суб'єкта владних повноважень, який прийняв цей акт; б) як сукупність послідовних дій, що врегульовані процесуальними нормами, реалізуються в ході адміністративного судочинства та спрямовані на вирішення поставленого фізичною чи юридичною особою питання про законність нормативно-правового акта [45, с. 7].

У цьому світлі касаційне оскарження можна визначити як особливий інститут адміністративного процесуального права, що об'єднує адміністративно-процесуальні норми, які регулюють касаційне провадження в адміністративному судочинстві. У свою чергу, адміністративне касаційне провадження являє собою об'єктивацію касаційного оскарження у вигляді послідовно здійснюваних дій, спрямованих на виявлення правильності й законності застосування норм матеріального та процесуального права під час ухвалення рішення адміністративними судами нижчих інстанцій; його зв'язок з адміністративним процесом виявляється в тому, що касаційне провадження є «факультативною стадією адміністративного судового процесу, яка становить собою сукупність адміністративно-процесуальних норм, які регулюють процесуальні відносини, що пов'язані зі здійсненням перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково» [23, с. 8].

Висновки. Отже, на наш погляд, такий підхід дає змогу об'єднати касаційне оскарження як можливість

правореалізації, надану відповідним нормативно-правовим забезпеченням реалізації права на розгляд судового рішення судом вищої інстанції, з безпосереднім процесуальним порядком реалізації цього права.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Курпас М.В. Право на обжалование судебных решений – составной элемент конституционного права на судебную защиту (проблемы реализации, перспективы развития). Конституционное и муниципальное право. 2011. № 12. С. 16-22.
3. Загальна декларація прав людини: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 № 217 А (III). Голос України. 2008. 10 грудня.
4. Міжнародний пакт про громадянські й політичні права від 16.12.1966. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. Голос України. 2001. 10 січня.
6. Луспеник Д.Д. Суддівська помилка при розгляді справи. Закон і бізнес. 2003. № 47-48.
7. Гурвич М.А. Судебное решение. Теоретические проблемы. Москва: Юрид. лит., 1976. 176 с.
8. Георгієвський Ю.В. Адміністративна юстиція: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2003. 224 с.
9. Квасневська Н.Д. Адміністративно-правове забезпечення реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2016. 41 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративно-процесуальне право – самостійна галузь національного права (в аспекті пошуку нової моделі предмету адміністративного права України). Публічне право. 2016. № 1. С. 27-34.
11. Пуданс-Шушлебін К.Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2013. 21 с.
12. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії та практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.
13. Лученко Д.В. Інститут оскарження в адміністративному праві: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2017. 36 с.
14. Легеза Ю.О. Оскарження результатів діяльності суб'єктів публічного управління сферою використання природних ресурсів. Jurnalul juridic national: teorie și practică. 2016. № 5. С. 59-64.
15. Сорочко Є.О. Інститут оскарження в адміністративно-деліктному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2012. 22 с.
16. Глухочер М.М. Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2015. 21 с.
17. Кирилюк І.В. Право на апеляційне оскарження постанови в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2017. 21 с.
18. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 20 с.
19. Труш М.І. Судове рішення в адміністративному процесі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2017. 21 с.
20. Ліпський Д.В. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2014. 200 с.

21. Ліпський Д.В. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2014. 23 с.
22. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2014. 239 с.
23. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2014. 21 с.
24. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвідомчості справ, пов'язаних із соціальними виплатами» від 09.09.2010 № 19-рп/2010. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-10>.
25. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 05.08.2018 № 1402-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
26. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 54 народних депутатів України та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України (щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції) від 12.07.2011 № 9-рп/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-11>.
27. Пасенюк О. Існуюча система судів України: конституційність та потенціал до удосконалення в ході подальшої судової реформи. Вісник Державної судової адміністрації України. 2011. № 3 (20). С. 13-15. С. 14.
28. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. Москва: Институт права и публичной политики, 2002. 160 с.
29. Ківалов С.В. Право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом: проблеми теорії і правового регулювання. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. Одеса: НУ ОЮА, 2011. Вип. 59. С. 7-21.
30. Сердюк В. Деякі проблеми функціонування судових інстанцій (судоустрійний аспект). Вісник Державної судової адміністрації України. 2012. № 3 (24). С. 23-30.
31. Мінченко Р.М. Деякі питання касаційного провадження в цивільному судочинстві України. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. Одеса: НУ ОЮА, 2010. Вип. 56. С. 107-110.
32. Тertiшніков В.І. Основи цивільного судочинства: навч.-практ. посіб. 3-є вид., доп. і перероб. Харків: ФІНН, 2011. 380 с.
33. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2005. № 35-37. Ст. 446.
34. Ульмер М.М. Інститут касації в адміністративному судочинстві України та в праві сучасних зарубіжних країн. Форум права. 2013. № 3. С. 681-686.
35. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підруч. для вищих навч. закл. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
36. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005.
37. Колпаков В.К., Кузьменко В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003.
38. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. С. 213-214; Гончарук С.Т. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ, 2000.
39. Стеценко С. Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд. Право України. 2011. № 4. С. 39-46.
40. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київськ. ун-ту права. 2009. № 3. С. 8-14.
41. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення: монографія. Київ: Конус-Ю, 2010. 296 с.
42. Губерська Н.Л. Адміністративний процес: сучасні підходи до визначення. Адміністративне право і процес. 2014. № 3 (9). С. 227-234.
43. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
44. Мойсеєнко Г.В. Аналіз наукових підходів до розуміння та тлумачення в адміністративно-правовій доктрині категорій «адміністративний процес», «принципи адміністративного судочинства», «юрисдикція» та «підсудність». Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2016. № 24. С. 95-100.
45. Рябченко Я.С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2011. 20 с.

Бояринцева М. А.,
суддя Окружного адміністративного суду
міста Києва

ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК ОСНОВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Губанов О. О.

У статті розкрито сутність і зміст модернізації публічної служби через призму впровадження інноваційної моделі управління людськими ресурсами. На основі дослідження нормативно-правової бази, наукових розробок вітчизняних учених та офіційної звітності уповноважених органів управлінських структур розкрито напрями розвитку інноваційної моделі управління людськими ресурсами, визначено основні проблеми теорії та практики впровадження модернізаційних процесів у сфері публічної служби. Досліджено взаємозв'язок національних і європейських теоретико-інноваційних розробок, що стосуються управління людськими ресурсами.

Ключові слова: євроінтеграційні процеси, інноваційна модель, інформаційна система, концепція, модернізація публічної служби, стратегія розвитку, управління людськими ресурсами.

В статье раскрыты сущность и содержание модернизации публичной службы через призму внедрения инновационной модели управления человеческими ресурсами. На основе исследования нормативно-правовой базы, научных разработок отечественных ученых и официальной отчетности уполномоченных органов управленческих структур раскрыты направления развития инновационной модели управления человеческими ресурсами, определены основные проблемы теории и практики внедрения модернизационных процессов в сфере публичной службы. Исследована взаимосвязь национальных и европейских теоретико-инновационных разработок, касающихся управления человеческими ресурсами.

Ключевые слова: евроинтеграционные процессы, инновационная модель, информационная система, концепция, модернизация публичной службы, стратегия развития, управление человеческими ресурсами.

The article reveals the essence and content of the modernization of the public service through the prism of the introduction of an innovative model of human resources management. Modernization is the engine of positive changes, the process of updating and improving the efficiency of the industry. In the context of globalization evolution, the processes of European integration are the main mechanism of strategic development of our country, and therefore, managerial-organizational innovations must be consistent with the tendencies of European countries, which is explicitly foreseen not only by national but also by pan-European documents and rules.

On the basis of research of the regulatory framework, scientific developments of domestic scientists and official reporting of authorized bodies of administrative structures. Presently, issues of modernization and reformation of public service, introduction, development and improvement of an innovative model of human resources management in the public sphere were undertaken by K.O. Vaschenko, N.T. Goncharuk, L.V. Prudius, D.G. Katz, O.A. Gavrish, A.O. Lindyuk, N.R. Nyzhnik, M.V. Kuznetsova, H.V. Khachaturian etc. The directions of

development of an innovative model of human resources management are revealed, the main problems of the theory and practice of introduction of modernization processes in the field of public service are determined. The author carried out a comparative analysis of normative arrays, defined the common directions of modernization activities in the field of human resources management. The interrelation of national and European theoretical and innovative developments concerning human resources management is explored.

The author comes to the conclusion that the introduction of an innovative model of human resources management as a basis for the modernization of public service is a reasonable and objectively necessary measure. However, it is time to move from the theoretical elaboration of this direction of modernization of public service to active practical actions. The implementation of the modernization reform of the public service leaves much to be desired. The author of the article hopes that, while adhering to the requirements of national and international programs of improvement, Ukraine will eventually cease to be an outsider in the public sphere. After all, an increase in the level of human resources management is a key aspect of not only the effectiveness of public service reform, but also the positive development of the economic and social spheres.

Key words: European integration processes, innovative model, information system, concept, modernization of public services, strategy of development, human resources management.

Постановка проблеми та її актуальність. Модернізація – це рушій позитивних змін, процес оновлення та підвищення ефективності відповідної галузі. У зв'язку з тим що сфера публічної служби є складовою ланкою в системі загальних інститутів державотворення, вона потребує постійного осучаснення та позитивного оновлення. При цьому людський капітал становить фундамент, масив такої системи, від якісного функціонування якого залежить вирішення й подолання негативних, кризових явищ у соціальному житті як усієї країни, так і її окремих регіонів. А тому від професійного рівня управлінців залежить проведення якісної публічної політики держави щодо її законотворчого, організаційно-розпорядчого та практико-інституційного забезпечення. Беззаперечно, вироблення власної інноваційної моделі вдосконалення вмінь і навичок людських ресурсів є передумовою для створення професійної, висококваліфікованої, неупередженої, доброчесної і стабільної системи публічної служби, яка забезпечить підвищення якості державного регулювання в країні.

Усі модернізаційні реформи, які відбуваються в Україні, так чи інакше орієнтуються на соціальні й управлінські стандарти держав Європейського Союзу. В умовах глобалізаційної еволюції процеси євроінтеграції є основним механізмом стратегічної розбудови нашої країни, а тому управлінсько-організаційні нововведення мають бути узгодженими з тенденціями європейських

країн, що прямо передбачено не тільки національними, а й загальноєвропейськими документами та правилами. Такі підходи до інновації виражаються в програмах інституційної розбудови й розвитку TAIEХ, Twinnig і SIGMA, актах національного законодавства (Указ Президента України «Про стратегію державно кадрової політики на 2012-2020 роки» [2], Розпорядження Кабінету Міністрів України «Стратегія реформування державного управління на 2016-2020» роки [1] тощо). В умовах сьогодення найголовніше – знайти раціонально-ефективний складник використання кадрового потенціалу публічних управлінців, залучення нових і вдосконалення вже наявних кадрових ресурсів. На жаль, теорія і практика мають значні відмінності, а впровадження нових механізмів удосконалення не завжди відображено в дійсності.

Незважаючи на широкий масив теоретико-практичних розробок у напрямі пошуку й розроблення інновацій в управлінні людськими ресурсами, існує низка гальмівних факторів реалізації такої політики в суспільстві (значна бюрократія, недоброочесність серед кадрових структур, налагодженість схем корупційних зв'язків, низька правосвідомість громадян та управлінців публічної сфери щодо необхідності реформи, низький професіоналізм і невідповідність займаним посадам). Звісно, не всі представники публічного сектору можуть «похизуватися такими якостями», ось чому важливо «розчистити шлях» до реформи публічної служби шляхом запровадження інноваційних моделей розвитку людського капіталу, адже становлення України як демократичної та правової держави неможливе без якісних змін у публічній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Натеper питаннями модернізації й реформування публічної служби, впровадження, розроблення й удосконалення інноваційної моделі управління людськими ресурсами в публічній сфері займалися К.О. Ващенко, Н.Т. Гончарук, Л.В. Прудіус, Д.Г. Кац, О.А. Гавриш, А.О. Линдюк, Н.Р. Нижник, М.В. Кузнецова, Х.В. Хачатурян та ін. Проте проблематика впровадження цих удосконалень не втрачає своєї актуальності, адже впровадження теорії на практиці – ось першочерговий напрям інноваційної моделі управління людськими ресурсами в публічній сфері.

Варто зазначити, що окремі дослідники в цій сфері намагалися віднайти свої шляхи модернізації публічної служби. Наприклад, С.М. Серьогін, І.І. Хожило й О.В. Антонова розглядали питання модернізації державної служби через призму взаємозв'язку традицій та інновацій, консерватизму й реформізму [12].

Під кутом загальної адміністративної реформи розглядають модернізацію публічної служби Н.Р. Нижник та О.В. Муза, вбачаючи, що саме інституційні положення цієї модернізації чітко не відображені як на законодавчому, так і на практичному рівнях управлінських відносин, а державна служба потребує перегляду її основних положень [10].

У зв'язку із цим можемо констатувати, що впровадження нової, соціально-орієнтованої та сучасної інноваційної моделі управління людськими кадрами в публічній службі є необхідним завданням практики й викликом теорії сьогодення в розбудові незалежної та демократичної держави.

Мета статті – визначити основні проблеми теорії та практики впровадження інноваційної моделі управлін-

ня людськими ресурсами, що є запорукою модернізації публічної служби.

Виклад основного матеріалу. Убачається, що для розуміння сутності це дослідження варто розпочати через розкриття основних категорій. Так, поняття «людські ресурси» не є чимось абстрактним і завуальованим. Запропонований термін широко використовується в економічній, трудовій та інших сферах. Щодо відповідності нашій темі, то термін «людські ресурси» характеризує з якісного, змістового боку кадровий склад або весь персонал державного органу, включає здатність до творчості й потенційні можливості всебічного розвитку державних службовців, організаційну культуру, етику й моральну надійність, удосконалення взаємовідносин у колективі, відповідальність, мотивацію і стимулювання тощо [9, с. 44].

У зв'язку із цим модернізацію публічної служби не можна розглядати лише через категорію персоналу службовців, адже «людські ресурси» є комплексним поняттям, що включає в себе управління не тільки персоналом, а й керівними структурами на вищих шаблях.

Безпосереднє теоретичне підґрунтя модернізаційних процесів і проблем, які потребують розв'язання в процесі модернізації державної служби й управління людськими ресурсами, викладено в низці нормативно-правових актів, зокрема Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, Концепції запровадження посад фахівців із питань реформ, Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (та затвердження плану заходів щодо її реалізації), Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади тощо [5, с. 12-17].

Серед не вирішених раніше частин загальної проблеми – системний аналіз інноваційних методів управління персоналом та обґрунтування доцільності впровадження їх у сучасну систему управління персоналом державної служби, що сприятиме оптимізації й раціоналізації цієї системи [10, с. 2]. Тому кожен зі шляхів модернізаційно-інноваційної діяльності має бути логічно-структурованим та ефективним (тобто досягати мети вдосконалення).

Порівнюючи вищезазначені нормативні масиви, можна визначити такі спільні напрями модернізаційної діяльності у сфері управління людськими ресурсами:

упровадження сучасних технологій управління персоналом для успішного вирішення виробничих та управлінських завдань у державному секторі економіки;

розроблення механізмів залучення до роботи у сферах державного управління висококваліфікованих фахівців, успішних підприємців, працівників фінансово-економічної сфери, здібних випускників вищих навчальних закладів;

відновлення технології добору кадрів для зайняття управлінських посад із числа працівників, які мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності;

формування дієвого кадрового резерву на зайняття керівних посад у сферах державного управління;

посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності, з метою уникнення можливих проявів корупції, запобігання виникненню конфлікту інтересів, удосконалення процедури дисциплінарного провадження;

відновлення профорієнтаційної роботи серед молоді;

державна підтримка цільових науково-практичних досліджень у сфері розвитку людського потенціалу [2, п. 3];

створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі; формування висококваліфікованої, компетентної групи фахівців з питань реформ;

визначення оптимальної кількості державних службовців з урахуванням функцій та організаційної структури державних органів, оптимізація кількості працівників органів державної влади;

реформування системи оплати праці державних службовців з метою підвищення рівня їхньої заробітної плати за умови забезпечення стабільності державних фінансів;

утворення служб управління персоналом у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади;

реформування системи професійного навчання державних службовців [1, р. IV];

підвищення якості надання адміністративних послуг, поступове запровадження електронного урядування;

створення індивідуалізованих і групових тренінгів для підвищення професійності управлінців;

залучення надбань інтеграційної практики з Європейського Союзу в підвищенні зацікавленості й організаційно-практичного рівня людського ресурсу тощо;

забезпечення прозорості й доступності інформації про людські ресурси та фонд оплати праці в державних органах;

проведення моніторингу й контролю результативності діяльності державних службовців [3, с. 6].

Незважаючи на перелік вищезазначених напрямів удосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби, для відповідності моделі демократичної держави варто звернути увагу на принцип взаємної довіри, який полягає у взаємообумовленій довірі громадян і публічної служби. При цьому таку довіру можна «створити» тільки шляхом прозорості дій управлінців через систему електронного урядування.

Варто зазначити, що в рамках модернізаційних процесів у цій сфері у 2017 році затверджено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах. При цьому саме інформаційна система управління людськими ресурсами в державних органах має стати одним із інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для здійснення відкритого, прозорого й ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій з метою формування нового типу держави, політика якої є орієнтованою на задоволення потреб громадян [3].

На жаль, натеper інформаційно-аналітичне забезпечення державних органів у сфері управління людськими ресурсами не відповідає потребам України в проведенні реформи державного управління, її європейському ви-

бору, європейським стандартам належного управління державою, а також сучасному рівню розвитку інформаційно-комунікаційних технологій. Варто зазначити, що за світовим індексом розвитку електронного уряду ООН (який розподіляється на основі отриманого загального індексу, що складається з трьох підіндексів, які характеризують стан веб-присутності державних органів, телекомунікаційної інфраструктури, людського капіталу) у 2016 році Україна зайняла 62 позицію із 193 позицій.

Зазначене свідчить про нагальну необхідність розроблення єдиної, цілісної державної політики, спрямованої на розв'язання таких першочергових проблем: недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах; відсутність єдиної бази даних державних службовців та інших працівників державних органів; відсутність автоматизації процесів управління людськими ресурсами в більшості державних органів; недостатність функцій моніторингу результативності діяльності державних органів; відсутність відкритості та прозорості інформації про людські ресурси в державних органах; відсутність достатньої електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів і недостатній рівень розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури; відсутність єдиних стандартів ідентифікації користувачів інформаційної системи; відсутність автоматизації процесів управління людськими ресурсами внаслідок недостатньо розвинутої інфраструктури й недосконалого апаратного забезпечення залежно від географічного положення та типів населених пунктів; низький рівень готовності державних службовців та інших працівників державних органів до впровадження інформаційної системи; недостатній рівень знань і навичок у державних службовців та інших працівників державних органів щодо використання інформаційної системи; низький рівень організації навчання державних службовців, інших працівників державних органів з питань використання інформаційної системи [3].

Убачається, вирішення зазначених питань шляхом визначення напрямів, механізму і строків впровадження ефективної інформаційної системи з метою створення умов для здійснення відкритого, прозорого й ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій буде корисним не тільки загалом для державних органів, а й для їх керівників, фахівців служб управління персоналом, державних службовців та інших працівників державних органів, а також громадськості.

Передусім керівники державних органів зможуть узагальнювати інформацію про людські ресурси (що сприяє ефективному обміну інформацією між усіма державними органами), підвищити продуктивність робочого процесу за рахунок швидкої обробки даних, поліпшити робоче середовище, зменшити рівень дублювання робіт та автоматизації процедур, поліпшити процес прийняття рішень за результатами аналітичної звітності інформаційної системи.

Фахівці служб управління персоналом шляхом інтеграції загальних функцій управління людськими ресурсами матимуть змогу забезпечувати отримання інтегрованої, точної інформації про державних службовців та інших працівників державних органів, підвищити продуктивність за рахунок підвищення рівня автоматизації

певних процесів і процедур у галузі управління людськими ресурсами в державних органах, удосконалити робочі процеси й процедури (що дасть змогу більше часу займатися стратегічними завданнями аналізу та планування), підвищити ефективність і зменшити час обробки, виконання особливо оперативних функцій за рахунок використання сучасних інформаційних технологій, підвищити рівень централізованого збирання інформації (що сприятиме аналізу та формуванню статистичних звітів, які стосуються управління людськими ресурсами).

Державні службовці й інші працівники державних органів будуть мати можливість сприяти обміну інформацією між державними органами, забезпечити самостійну перевірку статусу кожної виконаної операції та самостійне формування необхідних звітів, підвищити мотивацію і продуктивність, використовувати зручну і гнучку в роботі інформаційну систему.

Крім того, впровадження ефективної інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах дасть громадськості змогу забезпечити прозорість і доступність інформації про людські ресурси та фонд оплати праці в державних органах, проводити моніторинг і контроль результативності діяльності державних службовців [3].

Саме такі оновлення мають стати передумовою зниження завищених і прихованих корупційних зв'язків усередині публічної служби, як наслідок – управління стануть значно «ближчими» до громадян, що сприятиме виробленню навичок приймати швидкі й ефективні рішення, які мають значення для вирішення конкретної ситуації, а якість публічних послуг стане значно вищою.

Здійснення заходів з реалізації Концепції заплановано протягом 2017-2020 років за рахунок коштів державного бюджету й інших джерел, у тому числі міжнародної фінансової допомоги [3], а тому гальмування реформаторських процесів через відсутність фінансування – неактуальне питання.

Варто зазначити, що підтримка модернізаційних процесів у сфері публічної служби, які стосуються управління людськими ресурсами, не завершується на національному рівні, адже Україна є учасником євроінтеграційного процесу, а тому напрями співпраці у сфері вдосконалення управління можна простежити й у діяльності спеціально уповноважених органів (наприклад, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу), і в нормативно-правових актах міжнародного характеру.

Значна розгалуженість теоретико-нормативної бази та напрямів удосконалення моделі управління людськими ресурсами дає поштовх до нового етапу в розвитку публічної служби й передбачає реалізацію новітніх заходів. При цьому інноваційний процес у національних системах державного управління підпорядкований загальним вимогам до країн Європейського Союзу, що впливають зі стратегії євроінтеграції [15]. Так, згідно з Копенгагенськими та Мадридськими критеріями, йдеться про адміністративні реформи в межах вимог Європейського Союзу, а не просто реформи, вмотивовані внутрішніми процесами в країні. «Вплив права Європейського Союзу і співпраця в управлінській сфері все більше позначаються на адміністративних, організаційних, правових і політичних структурах держав-членів. Правова форма європеїзації призвела до виникнення

Європейського адміністративного простору, який ще називають Європейською моделлю публічної (або державної) служби» [6, с. 44-45].

Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу керується в реалізації цього завдання такими пріоритетами:

- упровадження системи управління людськими ресурсами за компетентнісним підходом;
- розроблення стратегічних документів щодо управління людськими ресурсами на державній службі;
- підвищення рівня професійної компетентності державних службовців [13].

Реалізація зазначених заходів відбувається за допомогою розроблення методик, профілів професійної компетентності; проведення тренінгів-консалтингів; удосконалення системи робочих процесів; запровадження систем незалежного моніторингу кадрової політики; розроблення необхідних нормативно-правових актів, що стосуються кадрового набору на публічну службу та етапів її проходження.

Загальною нормою в Європі є орієнтація на максимальне використання творчого потенціалу управлінців. При цьому чим вищим є рівень їхньої енергії, що використовується, тим більше вони будуть розвиватися як професіонали, виконувати свою роботу більш якісно. Енергія дає межі свободи дій державного службовця. Примушення замінюється спонуканням [14, с. 252-254].

Спонукальним елементом може бути достойне фінансове забезпечення займаної посади, адже саме через нестачу такого ресурсу спостерігається значна текучість кадрів у сфері публічної служби. Так, станом на 1 січня 2018 року на державній службі в Україні працювало 207028 осіб, що на 27728 осіб менше, ніж у 2017 році (234756 державних службовців), у тому числі 587 осіб категорії А, 63656 осіб категорії Б, 177785 осіб категорії В [7].

У науковій літературі розглядаються різноманітні методи та механізми вдосконалення системи управління персоналом державної служби, зокрема впровадження кадрового консалтингу, аутсорсингу, аудиту персоналу, адміністративний реінжиніринг тощо [10, с. 3]. Однак, з огляду на реалії сьогодення, названі вище напрями майже не реалізуються або реалізуються в поодиноких випадках для звітності. Проблема постає навіть не в реалізації таких заходів, а в їх об'єктивній необхідності, адже пусте запровадження «всіх можливих» засобів модернізації управління людськими ресурсами призводить до внесення ще більших неясностей і перевантаження системи непотужними та незрозумілими нововведеннями, а «сліпе» слідування незрозумілим заходам – до недосягнення результатів у процесі вирішення питання по суті, форма випереджає зміст, що зумовлює тільки ще більшу втрату ресурсів (фінансового характеру, часу, ентузіазму, натхнення, текучості кадрів).

Убачається, що для успішного перебігу реформи вкрай необхідно, щоб виконавці мали досвід і відповідну кваліфікацію, володіли достатніми знаннями та методами розв'язання завдань на визначених етапах інноваційного процесу [4, с. 20]. Тому для початку варто провести аналітично-порівняльну роботу із запровадження того чи іншого заходу. При цьому будь-яка інноваційна модель має бути імплементованою як стратегія чи концепція задля повного й усебічного розкриття всіх

доступних напрямів модернізації публічної служби в цій сфері та виявлення можливих недоліків.

Необхідно розуміти, що Україна ще досить довго буде займати низькі показники в міжнародних рейтингах конкурентоспроможності (так, згідно з показниками рейтингу Індексу глобальної конкурентоспроможності 2017-2018 років, Україна посідає 81 місце серед 137 країн [11]), якщо теоретичні розробки з питань ефективного управління людськими ресурсами будуть залишатися «на папері» й не будуть інтегрованими на практиці.

Висновки. Отже, запровадження інноваційної моделі управління людськими ресурсами як основи модернізації публічної служби є обґрунтованим та об'єктивно необхідним заходом. Однак час уже перейти від теоретичної розробленості цього напрямку модернізації публічної служби до активних практичних дій, адже, на жаль, багато проєктів, стратегій, концепцій управління людськими ресурсами як основи модернізації публічної служби не розвивається на практиці. Дійсно, відповідно до офіційної звітності, яка стосується Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, не всі заходи проєкту модернізації остаточно імplementовано на практиці, а тому дати цілісну й усеохопну характеристику їх виконання неможливо. Але, спираючись на досвід минулих років, можна констатувати, що реалізація модернізаційної реформи публічної служби залишає очікувати кращого.

При цьому тільки глибокий аналіз національного та міжнародного законодавства може виокремити дійсно ефективні шляхи вдосконалення управління людськими ресурсами. Також украї необхідно є зміна вектору розуміння керівних структур України того факту, що модернізаційні процеси у сфері управління людськими ресурсами справді сприятимуть створенню професійного, престижного, високоефективного кадрового забезпечення, що зможе стати на противагу негативним викликам усереднені країни й на міжнародному рівні; вирішувати складні питання публічного характеру, швидко реагуючи на них; надавати якісні, дійсно доступні публічні послуги всім громадянам.

Беручи участь у євроінтеграційних процесах, Україна забезпечила себе допомогою на міжнародному рівні в процесі розроблення інноваційної моделі управління людськими ресурсами як основи модернізації публічної служби. Натепер обмін досвідом і передовими технологіями впровадження того чи іншого аспекту нововведень є запорукою тісної співпраці та підвищення професійного рівня управлінців до європейських стандартів. Сподіваємося, що, дотримуючись вимог національних і міжнародних програм удосконалення, з часом Україна все ж таки перестане бути аутсайдером у публічній сфері, адже підвищення рівня управління людськими ресурсами є ключовим аспектом не тільки ефективності реформації публічної служби, а й позитивного розвитку економічної та соціальної сфери.

Література

1. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. Офіційний вісник України. 2016. № 55. Ст. 1919.
2. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. Офіційний вісник України. 2012. № 10. Ст. 365.
3. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 844-р. Офіційний вісник України. 2017. № 98. Ст. 2998.
4. Технології управління персоналом: монографія / О.А. Гавриш, Л.Є. Довгань, І.М. Крейдич, Н.В. Семенченко. Київ: НТУУ КПІ імені Ігоря Сікорського, 2017. 528 с.
5. Державна служба: навчальний посібник / кол. авт.; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. Київ: ТОВ «СІК ГРУП УКРАЇНА», 2012. 526 с.
6. Долечек В. Якість надання управлінських послуг населенню: зарубіжний досвід. Управління сучасним містом. 2003. № 10-12. С. 37-43.
7. Звіт про роботу Національного агентства України з питань державної служби за 2017 рік / уклад. К. Ващенко (кер.) та ін. Київ: НАДС, 2018. 36 с.
8. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6. № 1-2. С. 42-51.
9. Нижник Н., Муза О. Інституційна модернізація державної служби України в сучасних умовах. Право України. 2016. № 9. С. 9-16.
10. Пархоменко-Куцевіл О.І. Теоретичні засади формування системи державних посад в Україні та за кордоном. Аналітика і влада. 2011. № 4. С. 47-52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad_2011_4_9.
11. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності 2017-2018. URL: <http://edclub.com.ua/analitika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospromozhnosti-2>.
12. Серьогін С., Хожило І., Антонова О. Традиції та інновації як складові модернізації державної служби України. Публічне управління: теорія і практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Харків: ДокНаукДержУпр, 2011. № 1 (5). С. 33-37.
13. Управління людськими ресурсами на державній службі. URL: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/upravlinnya-lyudskimi-resursami-na-derzhavnij-sluzhbi>.
14. Уткін Е.А., Сатабаєв К.Т., Сатабаєва Р.К. Інновації в управлінні людськими ресурсами підприємства. Москва: ТЕІС, 2002. 304 с.
15. Хачатурян Х.В. Європейський концептуальний контекст управлінських інновацій в Україні. URL: <http://vmv.kyuu.edu.ua/v/09/01.htm>.

Губанов О. О.,
кандидат юридичних наук, провідний юрист програми
з вивчення проблем адаптації законодавства України
до законодавства ЄС юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ЗАХИСТ ПРАВ ПОТЕРПІЛИХ: СТАН ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ

Кузніченко С. О., Меркулова В. О.

У науковій статті досліджено захист прав потерпілих крізь призму сучасного стану чинного кримінального та кримінально-процесуального законодавства України, а також визначено перспективи удосконалення відповідно до міжнародно-правових стандартів.

Особлива увага акцентується на розгляді найбільш типових та актуальних проблем захисту цього суб'єкта кримінального провадження (з точки зору кримінально-правових та кримінально-процесуальних аспектів). Наголошується, що з прийняттям нової Конституції України почали змінюватися акценти у співвідношенні між значенням захисту прав обвинуваченого, підозрюваного, засудженого (чому завжди приділялася більша увага як у законі, так і в доктрині права) та захистом прав потерпілої особи. Автори зазначають, що в подальшому потребує свого вирішення проблема розмежування кримінально-правового та кримінально-процесуального поняття «потерпілий».

Ключові слова: потерпілий, обвинувачений, захист прав потерпілих, міжнародно-правові стандарти, правові норми, відшкодування.

В научной статье исследована защита прав потерпевших сквозь призму современного состояния действующего уголовного и уголовно-процессуального законодательства Украины, а также определены перспективы совершенствования в соответствии с международно-правовыми стандартами.

Особое внимание акцентируется на рассмотрении наиболее типичных и актуальных проблем защиты данного субъекта уголовного производства (с точки зрения уголовно-правовых и уголовно-процессуальных аспектов). Отмечается, что с принятием новой Конституции Украины начали меняться акценты в соотношении между значением защиты прав обвиняемого, подозреваемого, осужденного (чему всегда уделялось большое внимание как в законе, так и в доктрине права) и защитой прав потерпевшего. Авторы отмечают, что в дальнейшем требует своего решения проблема разграничения уголовно-правового и уголовно-процессуального понятия «потерпевший».

Ключевые слова: потерпевший, обвиняемый, защита прав потерпевших, международно-правовые стандарты, правовые нормы, возмещения.

The article analyzes the protection of victims' rights through the prism of the current state of the current criminal and criminal procedural legislation of Ukraine, as well as the prospects of improvement in accordance with international legal standards.

Particular attention is paid to considering the most typical and actual problems of protection of this subject of criminal proceedings (from the point of view of criminal-law and criminal-procedural aspects). It is noted that with the adoption of the new Constitution of Ukraine, the emphasis was placed on the relation between the value of protecting the rights of the accused, the suspect, the convict (to what always more attention was paid to both the law and the doctrine of law) and the

protection of the rights of the victim. The authors note that in the future, the problem of demarcation of the criminal-legal and criminal-procedural notion of "victim" needs its solution. The problem of demarcation of the essential features of the victim in the criminal and criminal procedure law must be resolved precisely by converging scientific positions on the basis of the recognition that at the time of the commission of the crime the person becomes a victim, regardless of the subjective power of the authorities, which will undoubtedly contribute to the protection of his rights in criminal justice.

Key words: victim, accused, protection of victims rights, international legal standards, legal norms, compensation.

Постановка проблеми та її актуальність. Висока інтенсивність злочинності в Україні зумовлює значну кількість осіб, які офіційно визнаються потерпілими від злочину. Більшість потерпілих стають жертвами тяжких та особливо тяжких злочинів. Так, із 523 911 злочинів, скоєних у 2017 році, було офіційно визнано потерпілими 374 238 осіб. Майже кожна друга особа потерпає від тяжких та особливо тяжких злочинів – 165 933 (45%). Жертвами крадіжок в Україні щорічно стають 235 224 (63%) осіб, грабежів – 17 186 (4,6%), розбоїв – 3248 (0,87%), вбивств – 2751 (0,73%) осіб [5; 6; 7]. За даними Міністерства юстиції, в Україні щороку налічується понад 15 тисяч осіб, постраждалих від умисних насильницьких злочинів. Тож проблема захисту прав та законних інтересів потерпілої від злочину особи, своєчасного та дієвого поновлення соціальної справедливості, відшкодування спричиненої шкоди є сталою та такою, що з кожним наступним кроком України в напрямі приведення вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародно-правових стандартів набуватиме особливого значення та актуальності.

З прийняттям нової Конституції України почали змінюватися акценти у співвідношенні між значенням захисту прав обвинуваченого, підозрюваного, засудженого (чому завжди приділялася велика увага як у законі, так і в доктрині права) та захистом прав потерпілої особи. Положення, які містяться у ст.ст. 3, 56, 152 Конституції, доводять, що захист прав та свобод людини та їх гарантії становлять зміст та спрямованість діяльності держави, в тому числі забезпечення відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади (посадових, службових осіб). Вказується на конституційний обов'язок держави відшкодувати моральну та матеріальну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Постає питання щодо можливості та доцільності

більш широкого тлумачення цих положень у тому сенсі, що це стосується і відшкодування завданих злочином потерпілому збитків. Проте прямої вказівки на це в законі немає [1].

Конституційні положення, в яких знайшли юридичне закріплення (відтворення) правові орієнтири щодо врегулювання гарантій прав особи та її законних інтересів у кримінальному судочинстві, зумовлюють цілеспрямований вплив на правову систему України загалом і на правотворчу та правозастосовну діяльність зокрема. Відповідно, конституційні правові установки (принципи) як такі, що мають обов'язковий характер, потребують своєї подальшої конкретизації в нормах певних галузей права, зокрема, кримінальному та кримінально-процесуальному законодавстві. Режим правового захисту потерпілої особи у кримінальному правосудді передбачає наявність певної системи правових заходів, спрямованих на забезпечення правозахисної діяльності у кримінальному судочинстві.

Ефективний захист особи потерпілого вимагав постійного та своєчасного внесення змін і доповнень до вітчизняного законодавства, зумовив більшу частину новел кримінального та кримінально-процесуального законодавства, які нині є не лише підтвердженням гуманізації кримінального правосуддя, приведення його у відповідність до світових стандартів, але й доводять той факт, що в певних випадках порушується системність права, не враховуються сутнісні ознаки суміжних інститутів кримінального та кримінально-процесуального права, зокрема в частині понятійного апарату, умов, підстав та порядку реалізації тих новел, які стосуються прав потерпілої особи в кримінальному правосудді.

Розгляд найбільш типових та актуальних проблем захисту такого суб'єкта кримінального провадження (з точки зору кримінально-правових та кримінально-процесуальних аспектів) доцільно зробити на декількох рівнях: здійснити узагальнений аналіз міжнародно-правових актів, які є базовими документами щодо визначення примату захисту основних прав та фундаментальних свобод жертв злочинів, а відповідно, закріплюють необхідність єдиного міжнародного підходу у вирішенні відповідних проблем; проаналізувати сучасний стан чинного кримінального та кримінально-процесуального законодавства, зміст та сутність правових новел у зазначеній сфері; визначитися із тенденціями подальшого реформування вітчизняного законодавства, виокремити питання, які потребують свого вирішення на законодавчому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міждисциплінарна проблема захисту прав та інтересів потерпілої особи досить часто стає предметом дослідження колективу авторів – фахівців різних галузей права. Більш інтенсивно проблема стала досліджуватися із набуттям чинності нового кримінального закону – КК 2001 р. Науковці (І.С. Токарська, О.В. Батюк, О.Г. Колб, Л.І. Міліщук, О.М. Фідря, В.С. Наливайко) намагаються по-новому осмислити завдання, які постоять перед органами судочинства в частині забезпечення прав та законних інтересів потерпілої особи як одного із учасників кримінального процесу [2].

У міждисциплінарному колективному правовому дослідженні на підставі узагальнення результатів виконання у 2006-2007 роках наукового проекту «Проблеми захисту прав та законних інтересів потерпілих

від злочину в Україні» розглядаються питання, пов'язані із визначенням потерпілого, його місцем у системі ознак злочину, процесуальним становищем, впливом на розслідування злочину [3].

Колективом авторів (В.В. Василевич, А.П. Гель, В.П. Захаров, І.С. Яковець) аналізуються особливості захисту прав потерпілого засобами та заходами, які притаманні кримінально-виконавчому законодавству [4]. Іншими вченими (О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, Б.В. Малишев, З.М. Саїдова) укладається хрестоматія, в якій надаються європейські стандарти, аналізується зарубіжне законодавство у сфері відшкодування потерпілим від насильницьких злочинів [5].

Окремі проблеми захисту прав потерпілої особи є предметом спеціальних досліджень як кримінально-правового, так і кримінально-процесуального напрямку. Питання природи та формування правової активності потерпілої особи як суб'єкта кримінально-процесуальної діяльності розглядається у монографії Ю.О. Гурджи [6]. Практично у всіх зазначених дослідженнях звертається увага на необхідність подальшого удосконалення чинного законодавства щодо захисту прав потерпілої особи, приведення її правового статусу у відповідність до вимог міжнародного права.

Мета статті – дослідити захист прав потерпілих через аналіз стану чинного кримінального та кримінально-процесуального законодавства України з визначенням перспектив удосконалення відповідно до міжнародно-правових стандартів.

Виклад основного матеріалу. У доктрині права доводиться, що саме у 80-х роках проблема прав потерпілої особи набула міжнародного значення і є предметом обговорення на міжнародно-правовому рівні дотепер [7]. Такий висновок справедливо зумовлений доволі інтенсивною нормативно-правовою діяльністю в цій сфері міжнародних установ як європейського, так і світового рівнів: 24 листопада 1983 р. Радою Європи була прийнята Конвенція про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів; 28 червня 1985 р. Комітет Міністрів Ради Європи затверджує Рекомендації щодо ролі потерпілого в межах кримінального права та кримінального процесу та щодо допомоги жертвам віктимізації; 25 листопада 1985 р. резолюцією № 40/34 Генеральної Асамблеї ООН була затверджена Декларація основних принципів для жертв злочинів та зловживання владою; 15 березня 2001 р. Рамкове рішення Ради ЄС про місце жертв злочинів у кримінальному судочинстві; 24 червня 2002 р. у межах Економічної та Соціальної Ради ООН приймаються Резолюції щодо розвитку та імплементації основ медіації та відновлювального правосуддя у кримінальному правосудді та, відповідно, щодо основних принципів використання програм відновлювального правосуддя в кримінальних справах тощо.

Зміст ст.ст. 2-4 Європейської Конвенції про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів (РЕ 1983 р.) містить положення, які звертають увагу держав світу на необхідність встановлення механізму участі держави у відшкодуванні збитків, хоч би стосовно певних категорій осіб (у разі вчинення умисних насильницьких злочинів, наслідком яких є спричинення істотної шкоди фізичному стану особи; щодо осіб, які перебували на утриманні загиблих внаслідок злочину). Надається особливе значення факту надання

потерпілій особі повної інформації щодо видів, підстав, порядку відшкодування заподіяної шкоди [8].

У Декларації основних принципів для жертв злочинів та зловживання владою (ООН 1985 р.) надається тлумачення «жертви злочинів» як такої особи, якій індивідуально або колективно заподіяно шкоду (фізичну, моральну, матеріальну), спричинені істотні обмеження основних прав незаконними діями чи бездіяльністю. Передбачені різні механізми захисту прав потерпілих, які перебувають у сфері правосуддя: доступ до механізмів правосуддя; інформування про їхні права, обсяг та терміни кримінального провадження; забезпечення можливостей висловлювання своїх думок, побажань на відповідних етапах судового розгляду справи; вжиття заходів безпеки щодо потерпілого та його сім'ї; здійснення реституції – відшкодування шкоди правопорушниками (чи третіми особами); фінансова компенсація з боку держави, соціальна допомога тощо. Закріплено стандарт, зміст якого полягає у тому, що жертви злочинів мають право на швидку компенсацію за заподіяну шкоду відповідно до національного законодавства, яке має визначати різні можливості для створення та розширення національних фондів для надання компенсації жертвам злочинів. Проте виокремлюється той факт, що державам слід вжити заходів до надання фінансової компенсації жертвам, які зазнали тяжких тілесних ушкоджень та сім'ям (утриманцям) осіб, які померли чи стали недієздатними [9].

Отже, увага звертається передусім на тяжкі насильницькі злочини. Саме зміст та сутність цієї Декларації стали предметом обговорення на VIII Конгресі ООН щодо попередження злочинності «Міжнародне співробітництво в галузі запобігання злочинності та кримінального правосуддя в XXI столітті» (Гавана, 1990 р.), надали підстави для рекомендації урядам держав розробити програми щодо механізму компенсації шкоди жертвам злочинів [1].

Сутнісною ознакою Рамкового рішення Ради ЄС «Про місце жертв злочинів у кримінальному судочинстві» (2001 р.) є спрямованість на доведення необхідності та своєчасності пошуків різних альтернативних шляхів до вирішення кримінально-правового конфлікту, які можуть бути поза межами традиційного кримінального провадження (кримінального переслідування) в повному обсязі. Одним із таких способів є примирення підозрюваного (обвинуваченого) з потерпілою особою, що є невід'ємним складником відновного правосуддя [10].

Факт утворення певної системи прогресивних та гуманних за своєю сутністю міжнародно-правових норм (стандартів) щодо захисту жертв злочинів у подальшому суттєво вплинув на реформування законодавства багатьох країн, зокрема і України. Приведення вітчизняного законодавства у відповідність до вище зазначених документів потребувало суттєвих змін кримінального та кримінально-процесуального законодавства як таких галузей права, що містять основні положення, поняття, категорії, засоби їх реалізації у сфері захисту прав та законних інтересів потерпілої особи. Результатом реформування вітчизняного законодавства відповідно до головної сутності зазначених вище стандартів стали суттєві новели кримінального та кримінально-процесуального законодавства, які підтвердили поступові кроки України в напрямі посилення гарантій захисту прав потерпілої від злочину особи.

Щодо кримінального законодавства. З набуттям чинності новим КК у 2001 році все відчутніше стає його спрямування на поширення приватно-правового складника до кримінально-правового регулювання, а відповідно, звуження певним чином тієї сфери, де діє авторитарне публічно-правове регулювання. Саме такий підхід є відтворенням нового мислення та набуття особливого значення для законодавця міжнародно-правових стандартів, зарубіжного досвіду в частині пошуку альтернативних варіантів вирішення кримінально-правових конфліктів (тим більш у разі вчинення не тяжких злочинів).

Незважаючи на доволі широке використання категорії «потерпілий» у чинному кримінальному законодавстві, як у Загальній, так і Особливій частині КК (ознаки потерпілої особи визначають особливості як основного, так і кваліфікованого складу злочинів), законодавець не надає кримінально-правового визначення цього поняття.

Новелою є те, що значно розширена сфера впливу потерпілої особи на врегулювання кримінально-правових конфліктів без застосування кримінальної відповідальності: вперше у ст. 46 КК закріплені підстави і умови звільнення особи, яка скоїла вперше злочин невеликої тяжкості, необережний злочин середньої тяжкості (крім корупційних злочинів), від кримінальної відповідальності у зв'язку із примиренням з потерпілим. У такому разі звільнення можливе лише на умовах потерпілої особи.

Покладання обов'язку відшкодувати збитки потерпілому може стати суттєвим складником переліку тих умов, за наявності яких особа може сподіватися на звільнення від покарання з випробуванням (ст. ст. 75, 76 КК). І хоча безпосередньо в цих нормах не йдеться про відшкодування збитків, апробаційна програма може охоплювати цей захід як складник (п. 4 ч. 2 ст. 76 КК). Адже саме ставлення до потерпілого, відшкодування збитків можуть стати тією основою для прийняття рішення судом про можливість виправлення винної особи без реального відбування покарання.

Покладання на неповнолітнього, який досяг п'ятнадцятирічного віку і має майно, кошти або заробіток, обов'язку відшкодувати заподіяні майнові збитки розглядається за чинним законодавством як один із примусових заходів виховного характеру щодо неповнолітніх (п. 4 ч. 2 ст. 105 КК).

Добровільне відшкодування потерпілому завданого збитку або усунення заподіяної шкоди, надання потерпілому безпосередньо після скоєння злочину своєчасної медичної або іншої допомоги є обставинами, які можуть пом'якшити покарання у разі скоєння злочину будь-якої тяжкості (п. 2 ч. 1 ст. 66 КК).

У певних випадках особистісним соціальним, демографічним, психофізичним та професійним властивостям потерпілої особи надається кваліфікуюче (особливо кваліфікуюче) значення, а відповідно, вони розглядаються як обставини, які обтяжують покарання (ст. 67 КК).

Отже, порівняно із попереднім КК (1960 р.) чинне кримінальне законодавство суттєво відрізняється наявністю доволі широкого переліку підстав та умов впливу потерпілої особи на обсяг та форми кримінальної відповідальності, види покарання.

Проте в подальшому потребує свого вирішення проблема розмежування кримінально-правового та

кримінально-процесуального поняття «потерпілий». Лише у КПК міститься законодавча дефініція потерпілого (фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди), яка, на думку окремих учених, є досить повною та чіткою, але лише з точки зору потерпілого як суб'єкта кримінального процесу, але не відповідає потребам кримінального права. Маємо погодитися із тим, що за змістом та сутністю ці поняття є неоднаковими, оскільки: шкода є доволі різнобічною, а не лише майновою, фізичною та моральною (як йдеться у КПК); потерпілою може бути і особа, щодо якої не винесено процесуальне рішення про визнання її такою (латентність злочинності); і навпаки, не кожна особа, яка визнана процесуально потерпілою, не є потерпілою від злочину [11].

Виділення потерпілого як самостійної кримінально-правової категорії, що зумовлюється посиленням уваги до індивідуальних властивостей, цінностей потерпілого як суб'єкта охоронюваних кримінальним законом суспільних відносин, необхідністю підвищення якості захисту інтересів потерпілої особи. Серед ознак потерпілого кримінально-правового значення (крім соціальної сутності та підстав для появи потерпілого) називаються: характер заподіяної шкоди та ставлення потерпілого до неї.

Не можна не погодитися із тим, що поняття потерпілого невіддільне від поняття шкода, що характер та вид шкоди (майнової, фізичної, моральної, соціальної тощо), заподіяної потерпілому, мають стати констатувачими його ознаками [7].

Ці проблеми щодо розмежування сутнісних ознак потерпілого у кримінальному та кримінально-процесуальному праві мають бути вирішені саме шляхом зближення наукових позицій на підставі визнання того, що саме в момент скоєння злочину особа стає потерпілою, безвідносно до владного суб'єктивного волевиявлення, що, безумовно, сприятиме захисту його прав у кримінальному правосудді.

Висновки. Підсумовуючи зазначене, слід звернути увагу на те, що чинне кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство містить систему правових норм, які суттєво поширюють правовий статус потерпілої особи в кримінальному правосудді, можуть сприйматися як відтворення змісту та сутності певних міжнародно-правових стандартів.

Проте, з іншого боку, наявність певних суперечностей між новими кримінально-правовими та кримінально-процесуальними інститутами, що стосуються потерпілої особи, вимагають подальшого поглибленого дослідження їхніх ознак, визначення критеріїв співвідношення з тим, щоби недосконалість чинного законодавства не впливала на стан правозастосування, а відповідно, законність та справедливості правозастосовних рішень стосовно потерпілої особи не призводила до певних обмежень її прав.

Головною проблемою залишається недостатній рівень відшкодування потерпілій особі завданих злочинних збитків. Неналежа увага до цього питання зрештою зумовила недостатній рівень захисту прав цих осіб у кримінальному правосудді, призвела до відсутності належного правового механізму щодо поновлення його попереднього статусу, морального та матеріального стану, зумовлювала невідповідність чинного

законодавства загальноновизнаним міжнародно-правовим стандартам у зазначеній сфері.

Проблеми запровадження реституційного правосуддя, посилення ролі держави у кримінальному правосудді, а відповідно, у забезпеченні відшкодування шкоди потерпілому носять комплексний характер, потребують ухвалення спеціального Закону, а відповідно до нього удосконалення як кримінального, так і кримінально-процесуального законодавства.

Література

1. Конституція України: чинне законодавство станом на 10 лютого 2011 р.: (Відповідає офіц. текстові). К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 96 с.
2. Токарська І.С., Батюк О.В., Колб О.Г., Мілішук Л.І., Фідря О.М., Наливайко В.С. Правовий статус потерпілих та інших учасників кримінального процесу у кримінальному судочинстві України та засоби їх захисту. Луцьк, 2002. 83 с.
3. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження) / Колектив авторів. За заг. ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. Х.: Вид-во Кроссруд, 2008. 364 с.
4. Захист прав потерпілого від злочину в кримінально-виконавчому праві: навчальний посібник / В.В. Василевич, А.П. Гель, В.П. Захаров, І.С. Яковець та ін.; за заг. ред. докторів юридичних наук, професорів А.Х. Степанюка та О.Г. Колба. Луцьк: ПП Іванюк В.П., 2010. 176 с.
5. Відшкодування потерпілим від насильницьких злочинів: європейські стандарти і зарубіжне законодавство / О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, Б.В. Малишев, З.М. Саїдова. За ред. О.А. Банчука. К.: Москаленко О.М., 2015. 268 с.
6. Гурджи Ю.А. Потерпевший в уголовном процессе: юридические средства обеспечения активности: монография. Одесса: Изд-во "Optimum", 2010. 296 с.
7. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження) / Колектив авторів. За заг. ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. Х.: Вид-во Кроссруд, 2008. 364 с.
8. Європейська Конвенція про відшкодування шкоди жертвам злочинів від 24 листопада 1983 р. Международные акты о правах человека: сб. документов. М.: НОРМА-ИНФРА, 1998. С. 606-609.
9. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью № 40/34: Утверждена Генеральной Ассамблеей ООН 29.11. 1985 г. Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 1998. С. 71-86.
10. Про місце жертв злочинів у кримінальному судочинстві: Рамкове рішення Ради ЄС від 15 березня 2001 р. Вестник юстиции. М: Общественный центр «Судебно-правовая реформа», 2002. Вып. 4. С. 72-77.
11. Смоков С.М. Чи завжди нам потрібен потерпілий у кримінальному провадженні. Актуальні проблеми реформування кримінальної юстиції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 20 квітня 2018 р. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2018 р. 152 с. С. 86-89.

Кузніченко С. О.,

*доктор юридичних наук, професор,
проректор Одеського державного університету
внутрішніх справ*

Меркулова В. О.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального права та кримінології
Одеського державного університету
внутрішніх справ*

РЕАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ КАПІТАНА СУДНА ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ НА СУДНІ, ЩО ПЕРЕБУВАЄ У ДАЛЕКОМУ ПЛАВАННІ

Кукушина О. О., Семчук В. Ю.

Стаття присвячена дослідженню передбачених чинним законодавством прав та обов'язків капітана судна щодо розслідування злочинів, скоєних на судні, яке перебуває у далекому плаванні. Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості застосування наукових положень, обґрунтувань і висновків, а також впровадження міжнародного досвіду у національне законодавство країни в галузі регулювання відносин під час проведення досудового розслідування злочинів на морському транспорті. Результати дослідження можуть бути використані у науково-дослідній діяльності для подальшого вивчення шляхів подолання прогалин у законодавстві щодо досудового розслідування злочинів на морському транспорті та зменшення тенденції злочинності на морі.

Ключові слова: досудове розслідування, капітан судна, морські і річкові судна, слідчі дії, затримання особи.

Статья посвящена исследованию предусмотренных действующим законодательством прав и обязанностей капитана судна по расследованию преступлений, совершенных на судне, которое находится в дальнем плавании. Практическое значение полученных результатов заключается в возможности применения научных положений, обоснований и выводов, а также внедрения международного опыта в национальное законодательство Украины в отрасли регулирования отношений при проведении досудебного расследования преступлений на морском транспорте. Результаты исследования могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности для дальнейшего изучения путей преодоления проблем в законодательстве относительно досудебного расследования преступлений на морском транспорте и уменьшения тенденции преступности на море.

Ключевые слова: досудебное расследование, капитан судна, морские и речные суда, следственные действия, задержание лица.

The article is devoted to the investigation of the rights and duties of the ship's master, provided for by the current legislation, to investigate crimes committed on a ship that is in a distant voyage.

Crime in the sea affects the social relations in the field of safe functioning (movement and operation) of vehicles that can lead to accidents and disasters. At the same time, the crimes of the sea are not limited only to the safety of exploitation and movement of sea transport, and also there are many other crimes committed on the sea, namely: piracy and armed robbery of the vessel, smuggling, illicit trafficking in narcotics, murder, sexual crimes, deposition damage to biological resources, illegal immigration, etc. Such crimes demonstrate an increase in their numbers and an increase in public danger, due to the activities of criminal organizations that have expanded their activities to maritime transport. The analysis of illegal activity at sea is very complicated due to the lack of uniform approaches to the criminological characteristics of this type of crime and the lack of proper statistical accounting.

The practical significance of the results obtained is the possibility of applying scientific provisions, substantiation and

conclusions, as well as international experience in the national legislation of the country in the field of regulation of relations during the pre-trial investigation of offenses involving maritime transport. The provisions of the study fill the gap in the pre-trial investigation of crimes in maritime transport. Research results can be used in: research activities to further explore ways to overcome gaps in legislation on pre-trial investigation of offshore traffic offenses and to reduce the trend of crime at sea.

Key words: pre-trial investigation, shipmaster, marine and river ships, investigative actions, detention of a person.

Постановка проблеми та її актуальність. Скоєння злочинів на морському транспорті є досить поширеним явищем. Сьогодні багато злочинів, які посягають на життя, здоров'я або майно особи, вчиняються на суднах, що перебуває в далекому плаванні. Методика розслідування злочинів на морському транспорті, на відміну від інших видів злочинів, має свої особливості. Існує велика кількість проблем щодо підвищення ефективності розслідування злочинів на морському транспорті. На нашу думку, для якісного розслідування злочинів на судні, що перебуває у далекому плаванні, необхідно: по-перше, вдосконалення чинного законодавства стосовно розслідування цієї категорії злочинів; по-друге, створення умов для професійної юридичної підготовки капітана судна як органу досудового розслідування стосовно розслідування злочинів на судні, що перебуває у далекому плаванні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання досудового розслідування злочинів на судні, що перебуває у далекому плаванні, були предметом значної уваги науковців В.В. Демиденко, А.Л. Іщенко, Л.В. Калаянц, А.В. Портнова, В.М. Прусса, В.П. Пшонки, В.Я. Тація та ін. Проте поза межами досліджень залишилося чимало питань, зокрема законність, порядок і процесуальні особливості розслідування злочинів, скоєних на судні, яке перебуває у далекому плаванні.

Метою статті є дослідження повноважень капітана судна під час розслідування злочинів на судні, що перебуває у далекому плаванні, відповідно до чинного законодавства, а також вивчення питань підвищення ефективності та своєчасності розслідування злочинів на морському транспорті.

Виклад основного матеріалу. Порядок кримінального провадження на морському судні України, що перебуває за межами України під прапором або розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні, на території України визначається кримінальним процесуальним законодавством України.

Відповідно до ч. 1 ст. 67 Кодексу торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. [1] (далі –

КТМ України), якщо на судні, яке перебуває у плаванні, вчиняються діяння, передбачені законом України про кримінальну відповідальність, капітан судна уповноважений на вчинення процесуальних дій у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством України та Інструкцією про порядок проведення процесуальних дій під час кримінального провадження на морському чи річковому судні України, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні [2].

Статус капітана судна є важливим питанням у повсякденній діяльності на морі. Коло його повноважень надзвичайно широке – від управління судном, забезпечення безпеки мореплавства, здійснення нотаріальних функцій до вчинення процесуальних дій у разі скоєння кримінального правопорушення на морському чи річковому судні. Сьогодні капітан судна повинен не лише бути професійним судноводієм, але і добре орієнтуватися у правових питаннях, у т. ч. стосовно специфічних умов розслідування окремих видів злочинів, які вчиняються на судні, що перебуває у далекому плаванні.

Так, Л.В. Калянова зазначає, що «аналіз правового блоку, який регламентує діяльність капітана як органу досудового розслідування, дає підстави стверджувати про неможливість його реалізації у специфічних умовах далекого плавання. Виконання більшості невідкладних слідчих дій – затримання та допиту підозрюваної особи, наприклад, – тягне за собою необхідність допуску у провадження захисника, котрий потребує ознайомлення з матеріалами справи; обрання запобіжного заходу – взяття під варту, проведення обшуку проводиться за мотивованою постановою судді. Короткий огляд нормативних ситуацій зазначає скрутність становища капітана, який намагається виконати вимоги закону про його обов'язок порушити кримінальну справу і розслідувати її, одночасно реалізуючи принцип законності й оперативності» [3, с. 117].

З цієї думкою не можливо не погодитися, оскільки чітке й оперативне виконання поставлених завдань Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 р. [4] (далі – КПК України) з додержанням усіх вимог законодавства на судні, що перебуває у далекому плаванні, є проблематичним, оскільки немає належних умов для швидкого, повного та всебічного розгляду справи. Але більшість суперечностей були врегульовані Інструкцією про порядок проведення процесуальних дій під час кримінального провадження на морському чи річковому судні України, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні, від 14 листопада 2012 р. [2], що була розроблена відповідно до вимог ст. 67 КТМ України на підставі положень КПК України.

На думку О.Р. Михайленко, для суден, які перебувають у далекому плаванні, характерними можуть бути злочини, пов'язані з перетинанням державного кордону, та ін., а саме: контрабанда; ввезення товарів, що пропагують культ насилля та жорстокості, наркотиків, отруйних і сильнодіючих речовин; транспортування зброї масового знищення; порушення правил охорони вод; забруднення моря; незаконне зайняття водним добувним промислом; порушення правил безпеки руху або експлуатації водного транспорту, пожежної безпеки, охорони праці, незаконне підняття на судні Держав-

ного Прапора України, ненадання допомоги судну й особам, які зазнали лиха; неповідомлення капітаном назви свого судна у разі зіткнення суден; угон судна тощо. На судах можуть також вчинятися злочини проти власності, життя та здоров'я особи, довкілля, у сфері службової діяльності, проти правосуддя (враховуючи те, що капітан є органом досудового розслідування) тощо. Але, як зазначає О.Р. Михайленко, окремої державної статистики щодо злочинів, вчинених на судах, які перебувають у далекому плаванні, немає, тому вивчення і аналіз такої злочинності є ускладненим [5, с. 71].

Відповідно до ст. 519 КПК України і ст. 67 КТМ України капітан судна в разі вчинення кримінального правопорушення на повітряному, морському чи річковому судні, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні, є службовою особою, уповноваженою на вчинення процесуальних дій у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством України.

Так, у разі скоєння на судні, яке перебуває у далекому плаванні, діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, капітан (або уповноважена на вчинення процесуальних дій особа) проводить досудове розслідування.

Розглянемо повноваження капітана під час розслідування злочинів на судні, що перебуває у далекому плаванні. Капітан судна (чи інша уповноважена капітаном особа командного складу) зобов'язана: попереджувати кримінальні правопорушення (якщо є відомості про готування до них); припиняти кримінальні правопорушення; вживати заходи для запобігання завданню шкоди особам, судну, вантажу, які перебувають на ньому; організовувати допомогу потерпілим, здійснювати інші заходи щодо запобігання загрозі затоплення судна, втрати його морехідних якостей, настання екологічної катастрофи через виливи паливно-мастильних матеріалів, шкідливих речовин, інших тяжких наслідків.

Під час вчинення процесуальних дій підлягають встановленню такі обставини: чи скоєно злочин, і який саме; час скоєння злочину; місце на судні, де скоєно злочин, де знаходилося судно в час скоєння злочину; за яких обставин, яким чином, із застосуванням яких знарядь скоєно злочин; хто скоїв злочин; мотиви та цілі скоєння злочину; причини й умови, які сприяли скоєнню злочину; наслідки злочину; інші обставини, що мають значення у справі [6, с. 3-4].

Капітан судна (уповноважена особа) під час перебування судна за межами України зобов'язаний невідкладно прийняти заяву, повідомлення про кримінальне правопорушення. Усні заяви заносяться до протоколу, який підписується заявником (потерпілим). У протоколі усної заяви, повідомлення зазначаються: дата їх надходження або виявлення з іншого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення; прізвище, ім'я, по батькові (найменування) потерпілого або заявника; короткий виклад обставин, які можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела; інші обставини, передбачені положеннями про Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі – ЄРДР), а також прізвище, ім'я, по батькові особи, котра склала протокол і розпочала досудове розслідування.

Заяви і повідомлення про кримінальні правопорушення, рапорти реєструються у книзі обліку заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, яка зберігається у службовому приміщенні капітана судна. Вона повинна бути прошита, пронумерована, опечатана печаткою та скріплена підписом судновласника або капітана порту.

Досудове розслідування, що здійснюється капітаном судна, має відповідати загальним засадам кримінального провадження. Кримінальне провадження здійснюється та процесуальні документи складаються державною мовою України. Капітан судна забезпечує учасникам кримінального провадження, які не володіють чи недостатньо володіють державною мовою, право заявляти клопотання і подавати скарги рідною або іншою мовою, якою вони володіють, користуючись за потреби послугами перекладача в порядку, передбаченому КПК України. Однак слід констатувати той факт, що у далекому плаванні майже неможливо для участі у досудовому розслідуванні запросити спеціаліста, експерта, перекладача, педагога, захисника, а також забезпечити відповідні умови, режим, охорону, строки тримання підозрюваного в окремому приміщенні та ін. Потрібно додатково відзначити, що можуть виникнути проблеми зі збереженням трупа, скажімо, вбитого, постраждалого від порушень правил техніки безпеки тощо. Оскільки українське кримінально-процесуальне законодавство досі не розраховане на застосування в умовах відкритого моря й у водах іноземних держав, повноцінний прокурорський нагляд за дізнанням, що провадиться на судах, які перебувають в далекому плаванні, з об'єктивних причин стає неможливим [7, с. 187-198]. Тому погоджуємося з думкою О.Р. Михайленка, який ще на початку 80-х рр. пропонував передбачити в КПК України окрему главу, присвячену особливостям провадження дізнання у справах про злочини, вчинені на судах, що перебувають в далекому плаванні.

Законодавець надав капітану судна право на з'ясування ознак злочину, порушення кримінальної справи та проведення невідкладних слідчих дій, які направлені на встановлення факту скоєння злочину та доведеності вини підозрюваного. Так, капітан судна (чи уповноважена капітаном особа) з метою забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінального правопорушення в порядку, передбаченому КПК України, проводить такі слідчі (розшукові) дії: огляд місця вчинення кримінального правопорушення; обшук житла чи іншого володіння особи (без ухвали суду); особистий обшук (без ухвали суду).

Відповідно до ч. 2 ст. 520 КПК України, капітан судна уповноважений на застосування заходів забезпечення кримінального провадження у вигляді тимчасового вилучення майна, здійснення законного затримання особи; проведення слідчих (розшукових) дій у вигляді обшуку житла чи іншого володіння особи й особистого обшуку без ухвали суду, огляду місця вчинення кримінального правопорушення в порядку, передбаченому КПК України.

Процесуальні дії під час кримінального провадження, які проводяться капітаном судна (уповноваженою особою), докладно описуються у відповідних процесуальних документах, а також фіксуються за допомогою технічних засобів фіксування кримінального провадження, крім випадків, коли таке фіксування неможливе з технічних причин (ст. 103 КПК України).

Слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів, і мають бути проведені з дотриманням вимог КПК України. Капітан судна (уповноважена особа) вживає належних заходів для забезпечення присутності під час проведення слідчої (розшукової) дії осіб, чиї права та законні інтереси можуть бути обмежені або порушені. Перед проведенням слідчої (розшукової) дії особам, які беруть у ній участь, роз'яснюються їх права й обов'язки, передбачені КПК України, також вони попереджаються про відповідальність, встановлену законом.

Необхідно зазначити, що тимчасовим запобіжним заходом є затримання особи, яке застосовується з підстав і в порядку, визначеному ст. 207-213 КПК України. Так, капітан судна (уповноважена особа) має право без ухвали слідчого судді, суду, затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі, лише у випадках: якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення; якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у т. ч. потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин.

Підставою для застосування капітаном судна (уповноваженою особою) тимчасового запобіжного заходу у вигляді затримання є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави вважати, що підозрюваний може: переховуватися від органів досудового розслідування та / або суду; знищити, сховати або спотворити будь-яку з речей чи документів, що мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного в цьому ж кримінальному провадженні; перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжувати кримінальне правопорушення, у якому підозрюється.

Капітан судна (уповноважена особа) має право затримати особу на строк, необхідний для її доставлення на територію України, та здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил, передбачених ч. 7 ст. 223 і ст. 236 КПК України. Особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою.

Капітан судна (уповноважена особа), який здійснив затримання особи, повинна негайно повідомити затриманому зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину він підозрюється, а також роз'яснити право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, показання або не говорити нічого з приводу підозри проти нього, негайно повідомити інших осіб про його затримання і місце перебування відповідно до положень ст. 213 КПК України, вимагати перевірки обґрунтованості затримання та інші процесуальні права, передбачені КПК України. Особа, затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, повинна бути поміщена в спеціально ізольоване, охоронюване приміщення на судні. За її поведінкою встановлюється цілодобове спостереження.

Порядок та умови тримання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, мають відповідати вимогам Закону України «Про попереднє ув'язнення» від 30 червня 1993 р. [8] з урахуванням конструктивних особливостей судна та його перебування у плаванні за межами України.

Матеріали досудового розслідування передаються капітаном судна прокурору в першому порту України на шляху слідування судна або пересилаються з капітаном попутного судна, який іде під прапором України в найближчий український порт. Отримані матеріали прокурор надсилає за їх підслідністю.

Відповідно до ч. 2 ст. 523 КПК України подальше досудове розслідування кримінального правопорушення здійснюється слідчим органу досудового розслідування, юрисдикція якого поширюється на територію місцезнаходження порту приписки морського або річкового судна. Після продовження досудового розслідування на території України службові особи, які здійснювали процесуальні дії (капітан судна або його старший помічник чи помічник тощо), залучаються до нього слідчим компетентного органу досудового розслідування як свідки і зобов'язані надавати пояснення слідчому (прокурору) щодо проведених процесуальних дій [9, с. 538].

Висновки. Проведене дослідження дозволило зробити висновок, що кримінально-процесуальне законодавство досі не розраховане на застосування в умовах відкритого моря й у водах іноземних держав. Капітан судна, яке перебуває у далекому плаванні, є службовою особою, уповноваженою на вчинення процесуальних дій у кримінальному провадженні в справах про всі злочини, вчинені на борту судна членами екіпажу, пасажирями чи іншими особами, котрі там перебувають, за винятком осіб, які користуються правом дипломатичного імунітету.

Слід констатувати той факт, що у далекому плаванні майже неможливо для участі у досудовому розслідуванні запросити спеціаліста, експерта, перекладача, педагога, захисника, а також забезпечити відповідні умови, режим, охорону, строки тримання підозрюваного в окремому приміщенні та ін. Потрібно додатково відзначити, що можуть виникнути проблеми зі збереженням трупа, скажімо, вбитого, постраждалого від порушень правил техніки безпеки тощо. Для вирішення

вказаних питань слід було б передбачити в КПК України окрему главу, присвячену особливостям провадження досудового розслідування у справах про злочини, вчинені на суднах, які перебувають у далекому плаванні.

Література

1. Кодекс торговельного мореплавства України: Закон України від 23 травня 1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 47, 48, 49, 50, 51, 52. Ст. 349.
2. Про затвердження Інструкції про порядок проведення процесуальних дій під час кримінального провадження на морському чи річковому судні України, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні, від 14 листопада 2012 р.
3. Калайнова Л.В. Проблемні аспекти дізнання в умовах дальнього плавання. Економіко-правові аспекти розвитку транспортної системи: збірник наукових праць. О.: ОНМУ. 2002. Вип. 3. С. 116-119.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.
5. Михаленко О. Проблеми дізнання на суднах, що перебувають у далекому плаванні. Вісник прокуратури. 2006. № 1. С. 69-73.
6. Прусс В.М., Іщенко А.Л., Демиденко В.В. Проведення дізнання на судні що перебуває у плаванні: навч. посіб. Одеса: АО БАХВА, 1995. 48 с.
7. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2005. 296 с.
8. Про попереднє ув'язнення: Закон України від 30 червня 1993 р. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 35. Ст. 360.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: на-ук.-практ. комент. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова: у 2 т. Х.: Право, 2012. 1432 с.

*Кукшинова О. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального
та адміністративного права
Одеського національного морського університету*

*Семчук В. Ю.,
магістр навчально-наукового
морського гуманітарного інституту
Одеського національного морського університету*

ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, СКОЄНИХ МЕДИЧНИМ ПРАЦІВНИКОМ

Топчій В. В.

Стаття присвячена розробці криміналістичної характеристики розслідування злочинів, скоєних медичним працівником, встановленню особливостей проведення окремих слідчих дій під час розслідування медичних злочинів, розробці рекомендацій щодо висунення версій і планування розслідування, визначення тактичних особливостей проведення слідчих дій, розкриття особливостей застосування спеціальних знань під час розслідування злочинів, скоєних під час надання медичної допомоги.

Ключові слова: злочини, скоєні медичним працівником, розслідування злочинів у медичній сфері, слідчі дії, особливості розслідування злочинів.

Статья посвящена разработке криминалистической характеристики расследования преступлений, совершенных медицинским работником, установлению особенностей проведения отдельных следственных действий при расследовании медицинских преступлений, разработке рекомендаций по выдвижению версий и планированию расследования, определению тактических особенностей проведения следственных действий, раскрытию особенностей применения специальных знаний при расследовании преступлений, совершенных при оказании медицинской помощи.

Ключевые слова: преступления, совершенные медицинским работником, расследование преступлений в медицинской сфере, следственные действия, особенности расследования преступлений.

The article is devoted to the development of the forensic character of the investigation of crimes committed by a medical worker, to the establishment of peculiarities of conducting separate investigative actions in the investigation of medical crimes, to the development of recommendations for the introduction of versions and planning of the investigation, to the definition of tactical features of conducting investigative actions, to disclosure of the peculiarities of the use of special knowledge during the investigation of crimes committed in the provision of medical care.

Crimes against human life and health committed by medical workers can be defined as socially dangerous, criminal acts of medical workers carried out by them in the course of their professional activities by not providing or improperly providing medical and medical care to patients who have resulted in death or substantial damage to the health of one or more patients. Forensic characteristics of crimes against human life and health committed by healthcare professionals in the course of their professional activities and which have caused harm to people's life and health, facilitates the organization of investigation of crimes of this group and a systematic description, which includes information about the main criminalistic elements of the crime. Among the circumstances that are to be established in the investigation of criminal offenses of professional activities by medical workers, there is the establishment of a violation of the rules governing this activity.

The investigation is carried out by conducting investigative (search) actions: an overview of the place of the event, the detection and interrogation of its witnesses, victims, organization of inspection of institutions, inspections of certain aspects of their activities with the help of specialists, study documents

and the use of data contained in them in the process of proof, interrogation of medical staff, appointment and conduct of forensic and other medical examinations.

Key words: crimes committed by a medical officer, investigation of crimes in the medical sphere, investigative actions, peculiarities of investigation of crimes.

Постановка проблеми та її актуальність. Життя і здоров'я громадян правової демократичної держави є найвищою цінністю в державі, тому їх правовий захист – одна з головних функцій держави загалом і правоохоронних органів зокрема. Актуальність досліджуваної проблеми зумовлена гострою необхідністю посилення кримінально-правових гарантій людини на охорону здоров'я в умовах збільшення обсягу медичного втручання в людський організм, розширення можливостей експериментального лікування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На думку деяких дослідників цієї проблеми (В.П. Сальников, С.Г. Стеценко, І.Я. Сенюта, Д.Й. Клапатий, Х.Я. Терешко, З.С. Гладун, Р.Ю. Гребцова, О.Ю. Калиничева, С.С. Тихонова), основною причиною неефективної боротьби зі злочинами в сфері медицини є те, що відсутня окрема криміналістична методика з їх вивчення і якісного розслідування.

Мета цієї статті полягає у розробці криміналістичної характеристики розслідування злочинів, скоєних медичним працівником, встановленні особливостей проведення окремих слідчих дій під час розслідування медичних злочинів, розробці рекомендацій щодо висунення версій і планування розслідування, визначення тактичних особливостей проведення слідчих дій, розкриття особливостей застосування спеціальних знань у разі розслідування злочинів, скоєних під час надання медичної допомоги.

Виклад основного матеріалу. Згідно з даними Єдиного державного реєстру судових рішень, за 2014 рік було винесено 1 обвинувальний вирок за ст. 138 ККУ – незаконна лікувальна діяльність, 1 обвинувальний вирок за ст. 139 ККУ – ненадання допомоги хворому медичним працівником, 7 обвинувальних вироків за ст. 140 ККУ – неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником, 1 виправдувальний вирок за ст. 143 ККУ – порушення встановленого законом порядку трансплантації органів або тканин людини; за 2015 рік було винесено 8 обвинувальних вироків та 1 виправдувальний вирок за ст. 140 ККУ – неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником; з I півріччя 2016 року по цей час було винесено 3 виправдувальні вироків та 6 обвинувальних вироків за ст. 140 ККУ – неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником [1].

Топчій В. В., 2018

Така статистика пов'язана з латентизацією злочинів у сфері медичної діяльності, складністю доказування наявності складу кримінального правопорушення у сфері медичної діяльності у зв'язку з так званою «динамікою клінічної картини», можливістю приховування або відсутністю фіксації фактів, які мають юридичне значення для визначення провини фахівця, складністю оцінки реакції організму людини за певних умов. Медичний заклад часто зацікавлений у безпечності себе і працівника від доведеності злочинного діяння. Більшість кримінальних правопорушень у сфері медичного обслуговування містять матеріальний склад, тобто наявність негативних наслідків для життя та здоров'я пацієнта є обов'язковою умовою. Розслідування кримінальних правопорушень під час надання медичної допомоги (медичної послуги) пов'язане з низкою складних проблем – своєрідність предмета доказування, відсутність у органів досудового слідства належних знань про специфіку такої категорії деліктів, своєю чергою, це впливає на аналіз та оцінку зібраної інформації.

Розслідування злочинів, скоєних медичними працівниками, ускладнюють також такі фактори: по-перше, дуже складно зібрати доказову базу по таких кримінальних правопорушеннях, тому що іноді визначення необхідності того чи іншого доказу потребує спеціальних медичних знань, якими, зрозуміло, не наділений працівник правоохоронних органів, тому зменшується ймовірність, що доказ буде помічений і зафіксований; по-друге, оскільки такі злочини характеризуються високим рівнем латентності та низьким ступенем розкриття, то спеціальні практики щодо розслідування таких злочинів не є досконалими і потребують доопрацювання або ж взагалі відсутні; по-третє, наявність професійної корпоративної етики серед лікарів іноді також перешкоджає розслідуванню, адже за такими правилами часто медичні працівники приховують кримінальні дії своїх колег (так, не можуть бути допитані як свідки медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну й сімейну сторону життя особи – відомості, які становлять лікарську таємницю (п. 4 ч. 2 ст. 65 КПК)).

Проблема методичного забезпечення притягнення до відповідальності медичних працівників за заподіяння шкоди життю і здоров'ю громадян залишається актуальною, але не досить розробленою. Необхідність створення методичної бази, що забезпечує ефективне розслідування порушень професійної діяльності медичними працівниками, зумовлена тим, що під час розслідування кримінальних справ (проваджень), порушених за фактами заподіяння шкоди життю та здоров'ю громадян медичними працівниками, значна їх частина згодом закривається за відсутністю складу злочину або провадження закривається у зв'язку з недоведенням вини особи, яка підлягає притягненню до кримінальної відповідальності.

Крім того, розробка криміналістичних аспектів проблем кримінального переслідування, зокрема на досудових стадіях, у досліджуваній групі злочинів дасть змогу більш ефективно протистояти їм. Об'єктом дослідження є протиправна діяльність, пов'язана з порушенням професійної діяльності медичними працівниками в процесі професійної діяльності, які заподіяли

шкоду життю і здоров'ю громадян, а також діяльність з розслідування злочинів зазначеної групи.

Складність розслідування кримінальних проваджень цієї категорії полягає в тому, що іноді буває так, що ще до початку розслідування медичні працівники встигають вжити заходів з приховування слідів злочину. Усвідомлюючи неправомірність своїх дій, медичний працівник допускає знищення медичних документів пацієнта або спотворення їх змісту шляхом вписування неправдивих відомостей і виправлень, посиляється на втрату документів, тобто приховує сліди злочину. Під час розслідування злочинів про професійні порушення медичних працівників слідчий, крім складності самого провадження, труднощів в юридичній кваліфікації дій (бездіяльності) медперсоналу, зустрічається і з деякими іншими проблемами. Як відомо, за підсумками скарги на медичного працівника має проводитися службова перевірка, яку здійснюють спеціально створені комісії, що складаються з висококваліфікованих лікарів, які дають висновок про наявність чи відсутність будь-яких помилок у діях медичного працівника, щодо якого проводиться перевірка. Через необізнаність в юридичному значенні кожного слова своїх висновків, а також бажання не підвести колег, лікаря, який потрапив у скрутне становище, що часто зустрічається, найчастіше допускають необгрунтоване тлумачення деталей події, що сталася [2, с. 16].

Доволі часто має місце затягування тривалості проведення клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги. Так, відповідно до законодавчо встановлених вимог, зокрема Наказу МОЗ України «Про організацію клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування» [3], клініко-експертна оцінка якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування проводиться протягом 30 календарних днів з дня надходження запиту чи звернення фізичної чи юридичної особи. У разі неможливості прийняття рішення за цей строк розгляду може бути подовження на 15 календарних днів. Нерідко уповноважені на проведення клініко-експертної оцінки суб'єкти порушують установлені строки, що в сукупності з іншими чинниками призводить до затягування строків досудового розслідування у кримінальному провадженні. Наведене вище може стати однією із причин звільнення винної особи від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності.

У разі запиту підозрюваного з'ясовуються обставини, пов'язані з його професійною діяльністю: потрібно встановити технологію медичного заходу і стадії перебігу процесу, за виконання яких виникли несприятливі наслідки у вигляді смерті пацієнта або заподіяння шкоди його здоров'ю. Якщо підозрюваний вказує на будь-які причини або конкретні обставини, через які він був позбавлений можливості надати адекватну медичну допомогу, це неодмінно слід перевірити. Перед підозрюваним зазвичай ставляться такі запитання: чи правильно було встановлено діагноз хворому, якщо ні, то чим це пояснюється і до яких наслідків призвело; чи в повному обсязі в умовах медичного закладу вироблено обстеження хворого; чи відповідає проведене хворому лікування встановленому діагнозу; чи не було протипоказане лікування, застосоване до такого хворого; чи мало місце порушення чинних інструкцій про лі-

кування; якщо так, то які конкретно порушення мали місце, до яких наслідків вони призвели і хто за це порушення несе відповідальність і т. ін.

Медичні працівники залежно від їх обізнаності та кваліфікації можуть повідомити таку інформацію: з приводу якого захворювання потерпілий перебував у цьому медичному закладі; які дослідження і медичні заходи проводилися в період перебування потерпілого в медичному закладі, наскільки вони були обґрунтовані; які особливості протікання хвороби спостерігалися до і після проведення медичного заходу, як це пояснювалося і ін. Хворі, які перебували в медичній установі в той самий час, що і потерпілий, можуть розповісти про симптоми його захворювання, про висловлювання про стан здоров'я, про ставлення медичного персоналу до потерпілого та ін. Проте бувають випадки, що розголошення такої інформації іде не на користь підозрюваного. Наприклад, у рішенні Європейського суду з прав людини від 29.06.2006 у справі «Пантелеєнко проти України» йшлося про те, що заявник скаржився на розголошення під час судового засідання конфіденційної інформації стосовно його психічного стану та психіатричного лікування. Суд установив, що отримання конфіденційної інформації від психіатричної лікарні про психічний стан заявника та відповідне лікування та розголошення її на відкритих слуханнях було втручанням у право заявника на повагу до приватного життя, внаслідок чого відбулося порушення права на конфіденційність особистої інформації стосовно здоров'я особи [4].

Під час розслідування злочинів проти життя і здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, доцільно проводити такі види оглядів: огляд місця події; огляд тіла потерпілого; огляд трупа; огляд предметів і документів; інші види оглядів залежно від конкретних обставин скоєного злочину.

Огляд трупа проводиться у розслідуванні злочинів проти життя і здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, у разі настання смерті пацієнта. Під час огляду ретельно вивчається і фіксується поза трупа; тіло трупа; сліди і пошкодження на ньому; одяг, що знаходиться на трупі тощо. Огляд трупа проводиться також у розслідуванні злочинів, наприклад, пов'язаних з вилученням органів і (або) тканин людини для трансплантації. У такому разі під час огляду трупа встановлюється, який саме орган відчленований і яким способом, для висунення версії про підозрюваного, його кваліфікації, про механізм здійснення цієї кримінальної події та ін. Огляд трупа проводиться за участю спеціаліста в галузі судової медицини або іншого лікаря.

Під час розслідування злочинів, скоєних медичними працівниками, нерідко виникає необхідність у проведенні огляду документів. Щоб визначити, які дії (або бездіяльність) призвели до неприємних наслідків, слідчий залежно від обставин події має ознайомитися з матеріалами: актом патологоанатомічного дослідження, висновком судово-медичної експертизи, історією хвороби, амбулаторною картою та іншими необхідними документами. Протоколи патологоанатомічних досліджень встановлюють діагноз захворювання (патологоанатомічний діагноз), пояснюють можливі розбіжностей в діагнозах, визначають причину смерті, ускладнення лікувального процесу і відповідної патології, розкривають комплекс об'єктивних факторів, що вплинули

на несприятливий результат лікування. Медичні карти амбулаторного та стаціонарного хворого, історії пологів є основними документами, що дають змогу простежити динаміку захворювання, супутню патологію і настановні факти (вік, спадковість і інше), що впливають на результат лікування і тактику дій медичних працівників у процесі діагностики і лікування, етапи діагностичного процесу і проведені діагностичні заходи, а також хід і результат лікувального процесу [5, с. 74].

Під час огляду документів описується їх зміст, зовнішній вигляд, форма, реквізити, наявність підписів, відбитків печаток і штампів, а також можливих ознак змін первісного змісту. У разі огляду документів слід звертати увагу також і на ті права й обов'язки, якими наділяються особи, перераховані в документі. Під час огляду предметів (наприклад, медичних препаратів) виявляються і фіксуються: найменування предмета; його призначення; зовнішній вигляд; матеріал, з якого він виготовлений; індивідуальні особливості; ознаки, що вказують на зв'язок такого предмета з розслідуваною подією. Під час проведення обшуку, метою якого є виявлення предметів зі слідами, що вказують на скоєний злочин, пов'язаний з медичною діяльністю, на предметах, що мають відношення до такої події, можуть бути виявлені, наприклад, сліди крові конкретної особи, сліди пальців рук, мікрочастинки і т. п. Питання судової експертизи регулюються Законом України «Про судову експертизу» від 25.12.1994 р [6].

За розслідування злочинів проти життя і здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, під час досудового слідства проводяться такі види судово-медичних експертиз: судово-медична експертиза живих осіб; судово-медична експертиза трупів; судово-медична експертиза речових доказів.

Судово-медична експертиза у розслідуванні злочинів проти життя і здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, має дати висновок про наявність чи відсутність прямого причинного зв'язку між дією (бездіяльністю) медичного працівника і наслідками. Завдання судово-медичної експертизи якості медичної допомоги полягають у виявленні: механізму медичної події, пов'язаної з наданням медичної допомоги певному пацієнтові з приводу наявної у нього хвороби або травми, характеру та тяжкості останніх; послідовності дій медичних працівників, які здійснювали лікарський процес в інтересах пацієнта, і їх відповідності медичним правилам; етапу лікарського процесу і (або) медичного заходу, що зумовило настання несприятливого для пацієнта результату наданої йому медичної допомоги; способу допущення дефекту медичної допомоги; часу виникнення, розвитку та виявлення несприятливого наслідку, ступеня його тяжкості; характеру та результативності дій медичних працівників щодо усунення наслідків; впливу на якість наданої медичної допомоги неналежного виконання медичними працівниками своїх професійних обов'язків; безпосередньої причини настання несприятливого результату наданої медичної допомоги; опису з медичних позицій причинно-наслідкового зв'язку між несприятливим результатом і діями медичного працівника; ступеня тяжкості шкоди, заподіяної пацієнтові [7, с. 631].

Об'єктами судово-медичних експертиз є: живі особи, трупи, їх частини, матеріально-фіксовані носії інформації (медичні документи, інструменти, лікарські

препарати, зразки та інші матеріали). Предметом судово-медичної експертизи служать медичні та медико-біологічні питання, що виникають під час проведення досудового слідства і судового розгляду. На дозвіл експертів ставлять різні запитання, що впливають з обставин кримінального провадження. Як правило, слідчий спершу консультується зі спеціалістами в галузі судової медицини з приводу правильної постановки питань.

Наприклад, Бершадською місцевою прокуратурою Вінницької області здійснювалось процесуальне керівництво у кримінальному провадженні щодо неналежного виконання медичним працівником однієї з лікарень регіону своїх професійних обов'язків. Через недбалість медика померла молода жінка. Обвинувальний акт щодо лікаря за ч. 1 ст. 140 КК України Бершадською місцевою прокуратурою було спрямовано до суду. Згідно з повідомленням лікаря, не визначивши причини хвороби, її перебіг, не виконав обсяг первинних діагностичних обстежень хворої і без лабораторних досліджень провів розкриття гнійника. Ситуація ускладнилась сепсисом, через який через два тижні настала смерть жінки. Як зазначили в прокуратурі, причинний зв'язок між наданням неналежної медичної допомоги та настанням смертельного наслідку доведено висновком комісійної судово-медичної експертизи [8].

Проте варто також відзначити недосконалість законодавчої бази у сфері проведення судово-медичних експертиз.

Так, у провадженнях (справах) про притягнення медичних працівників до відповідальності необхідним є проведення комісійної судово-медичної експертизи. Відповідно до ч. 3. ст. 7 Закону України «Про судову експертизу» [6] винятково державними спеціалізованими установами здійснюється судово-експертна діяльність, пов'язана з проведенням судово-медичних експертиз. Територіальні бюро судово-медичних експертиз віднесено до об'єктів комунальної власності відповідно до «Переліку державного майна України», що передаються до власності адміністративно-територіальних одиниць, затвердженого Постановою КМУ «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною) власністю» [9], а ч. 2. ст. 7 ЗУ «Про судову експертизу» [6] визначено вичерпний перелік державних спеціалізованих установ, зокрема, це судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України. У Листі МОЗ України від 06.02.2018 р. [10] зазначено, що Державна установа «Головне бюро судово-медичної експертизи Міністерства охорони здоров'я України» перебуває у сфері управління МОЗ України та її судово-експертна діяльність відповідає вимогам ст. 37 ЗУ «Про судову експертизу» [6].

Отже, виникає питання щодо правомірності проведення судово-медичних експертиз територіальними бюро судово-медичної експертизи з огляду на їхній статус комунальних установ, а не державних, як цього вимагає законодавець.

Висновки. Злочини проти життя і здоров'я людини, скоєні медичними працівниками, можна визначити як суспільно небезпечні, кримінально карані діяння медичних працівників, що здійснюються ними в процесі своєї професійної діяльності шляхом ненадання або

неналежного надання лікувально-медичної допомоги пацієнтам, що призвели до загибелі або істотної шкоди здоров'ю одного або декількох пацієнтів. Криміналістична характеристика злочинів проти життя та здоров'я людини, скоєних медичними працівниками в процесі професійної діяльності і якими завдано шкоду життю і здоров'ю громадян, сприяє організації розслідування злочинів такої групи і системного опису, що включає відомості про основні криміналістично значущі елементи злочину. До числа обставин, що підлягають встановленню у розслідуванні кримінальних правопорушень професійної діяльності медичних працівників, відноситься встановлення порушення правил, що регулюють цю діяльність. Розслідування здійснюється шляхом проведення слідчих (розшукових) дій: огляду місця події, виявлення і допиту його очевидців, потерпілих, організації обстеження установ, перевірок тих чи інших сторін їх діяльності за допомогою фахівців, дослідження документів і використання даних, що містяться в них у процесі доведення, допиту працівників медзакладу, призначення і проведення судово-медичних та інших експертиз. Підбиваючи підсумки щодо дослідження розслідування злочинів проти життя і здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, можна зробити висновок про те, що проблема вийшла на рівень загальнодержавних завдань. Успішне розкриття і розслідування злочинів проти життя та здоров'я людини, скоєних медичними працівниками, можливе за повного, всебічного й об'єктивного встановлення обставин розслідуваних злочинів, правильної оцінки слідчої ситуації, якісного проведення слідчих (розшукових) дій та об'єктивного розслідування скоєних злочинів.

Оптимізувати діяльність слідчого з розслідування такого виду злочинів, як видається, можна шляхом реалізації таких заходів:

- забезпечити електронний документообіг щодо запису історії хвороби, аналізів та всіх відвідувань лікаря пацієнтом, що дасть змогу забезпечити достовірність даних та відсутність переписувань історій хвороби після виникнення нещасних випадків;
- за кожним випадком смерті пацієнта в стаціонарі – вносити одразу дані до ЄДРДР;
- практикувати призначення комплексних судово-медичних експертиз за участю експертів з різних регіонів України.

Зазначені заходи також дадуть змогу мінімізувати латентність заподіяння смерті з необережності медичними працівниками.

Література

1. Кримінальна відповідальність за медичний делікт. URL: http://uz.ligakon.ua/ua/magazine_article/EA009178
2. Гончарова Д.И. Расследование преступлений, совершаемых медицинскими работниками. Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки: сб. ст. по мат. XXIX междунар. студ. науч.-практ. конф. № 2 (29).
3. «Про організацію клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування»: Закон України від 05.02.2016 № 69. URL: <http://zakon.rada.gov.ua.laws.shows.z0285-16>
4. Дроздов О. Відсутність методики розслідування злочинів у сфері медицини призводить до неефективності захисту пацієнтів. URL: http://zib.com.ua/ua/130868-vidsutnist_metodiki_rozsliduvannya_zlochiv_u_sferi_medicin.html

5. Яковлєв М.М. Розслідування окремих категорій злочинів, пов'язаних з професійною діяльністю. М.: Юр-літ-інформ, 2006. 128 с.

6. «Про судову експертизу»: Закон України від 25 лютого 1994 р. Голос України. 21.04.1994. № 74 (824).

7. Курс криміналістики: У 3 т. Т. 2. Криміналістична методика: Методика розслідування злочинів проти особистості, суспільної безпеки і громадського порядку / Під ред. О.Н. Коршунової і А.А. Степанова. СПб.: Вид-во «Юріноком центр Пресс», 2004. 639 с.

8. Офіційний сайт прокуратури Вінницької області. За професійну недбалість на лікаря чекає суд. URL : https://vin.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=220303

9. Постанова КМУ «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною) власністю» від 05.11.1991 р. № 331. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/311-91-%D0%BF>

10. Лист МОЗ України від 06.02.2018 року № 349-к-23816/ 1856. URL: <http://moz.gov.ua/dokument>

Топчій В. В.,
*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
директор Навчально-наукового інституту права
Національного університету
державної фіскальної служби України*

ОБСТАВИНИ, ЯКІ ВРАХОВУЮТЬСЯ СЛІДЧИМИ СУДДЯМИ ПІД ЧАС ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ У ВИГЛЯДІ ТРИМАННЯ ПІД ВАРТОЮ

Торбас О. О., Касьянова В. А.

Стаття присвячена аналізу обставин, які мають враховуватися слідчими суддями під час обрання до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. У статті наводиться аналіз обставин, які перераховані в ст. 178 КПК, та пропонується розділити всі зазначені обставини на дві категорії. Також проаналізовано 230 ухвал слідчих суддів у період з 2014 по 2018 рік за допомогою пакета статистичного аналізу IBM SPSS v. 23 із визначенням номінальної шкали відповідно до досліджуваних обставин, за результатами чого були зроблені висновки щодо підстав недотримання слідчими суддями вимог ст. 178 КПК.

Ключові слова: запобіжні заходи, тримання під вартою, слідчий суддя.

Статья посвящена анализу обстоятельств, которые должны учитываться следственными судьями при избрании в отношении лица меры пресечения в виде содержания под стражей. В статье приводится анализ обстоятельств, которые перечислены в ст. 178 УПК, и предлагается разделить все указанные обстоятельства на две категории. Также проанализировано 230 постановлений следственных судей в период с 2014 по 2018 год при помощи пакета статистического анализа IBM SPSS v. 23 с определением номинальной шкалы, в соответствии с исследуемыми обстоятельствами сделаны выводы относительно оснований несоблюдения следственными судьями требований ст. 178 УПК.

Ключевые слова: меры пресечения, содержание под стражей, следственный судья.

This article is devoted to the analysis of circumstances which should be taken into account by investigating judges in choosing measures of restraint in a form of detention. Scientific article provides an analysis of the circumstances listed in Article 178 of the CPC, and it was proposed to divide all these circumstances into two groups: those circumstances which are connected with the commission of a criminal offense and those circumstances which are connected with a suspect himself. Authors also analyzed 230 rulings of investigating judges to enforce measure of restraint in a form of detention in period from 2014 to 2018 using IBM SPSS Statistic v. 23 with the determination of nominal scale according to relevant circumstances.

According to the results of this analysis it was established that investigative judges in general do not comply with the requirements of Article 178 of the CPC in mandatory determination of all these circumstances. It has also been established that investigating judges can determine these circumstances only if relevant evidences have been submitted by the parties in criminal proceedings. In this case, as noted in article, in that cases investigating judges can gain access to such circumstances in some occasions (for example, when establishing the health status of a suspect on the basis of his appearance in accordance with Chapter 7 Article 206 of the CPC).

Thus it was concluded that circumstances listed in Article 178 of the CCP require more thorough doctrinal analysis in order

to formulate practical recommendations for investigating judges and courts in their practical application of the CPC.

Key words: measures of restraint, detention, investigating judge.

Постановка проблеми та її актуальність. Відповідно до ст. 2 КПК України завданням кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Відповідно, реалізація цього завдання можлива лише шляхом неухильного дотримання всіма уповноваженими особами вимог кримінального процесуального законодавства. Особливо це стосується тих випадків, коли права учасників кримінального провадження підлягають певному обмеженню. І насамперед варто згадати процедуру застосування до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Відповідно до ч. 3 ст. 176 КПК тримання під вартою вважається найбільш суворим запобіжним заходом. При цьому, за даними дослідження І.Ф. Фаринника (станом на 2014 рік) [1, с. 329], тримання під вартою було, є та (з великою долею вірогідності) залишиться одним із найбільш популярних запобіжних заходів у кримінальному провадженні України. Та, як зазначає М.І. Дерев'янка, недосконалість чинного законодавства України у цій галузі може призвести не лише до обмеження, а й до порушення конституційних прав особи, оскільки особа може перебувати під вартою незаконно [2, с. 49]. Таким чином, проблема дослідження підстав та порядку застосування такого запобіжного заходу досі є актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою застосування запобіжних заходів (зокрема, і тримання під вартою) переймалися такі науковці, як: І.В. Гловюк, М.І. Дерев'янка, О.В. Мироненко, І.Ф. Фаринник, Т.Г. Фоміна та багато інших. Водночас статистичний аналіз обставин, які враховуються слідчими суддями у разі застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, в доктрині кримінального процесу відсутній, що вказує на необхідність проведення такого дослідження.

Метою цієї статті є дослідження обставин, які враховуються слідчими суддями під час обрання запобіж-

ного заходу у вигляді тримання під вартою та формування пропозицій покращення процедури застосування запобіжних заходів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 177 КПК метою застосування запобіжного заходу є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків, а також запобігання спробам: 1) переховуватися від органів досудового розслідування та/або суду; 2) знищити, сховати або спотворити будь-які із речей чи документів, які мають істотне значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; 3) незаконно впливати на потерпілого, свідка, іншого підозрюваного, обвинуваченого, експерта, спеціаліста у цьому ж кримінальному провадженні; 4) перешкоджати кримінальному провадженню іншим чином; 5) вчинити інше кримінальне правопорушення чи продовжити кримінальне правопорушення, у якому підозрюється, обвинувачується. Відповідно, підставою застосування запобіжного заходу є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, а також наявність ризиків, які дають достатні підстави слідчому судді, суду вважати, що підозрюваний, обвинувачений, засуджений може здійснити дії, передбачені ч. 1 ст. 177 КПК. О.В. Мироненко слушно підкреслює, що винятковою метою застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні є забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на них обов'язків [3, с. 71]. Тобто застосування запобіжних заходів не може бути спрямоване на реалізацію кримінальної відповідальності. У справі «Калашніков проти Росії» ЄСПЛ зазначив, що тримання особи під вартою до вирішення питання про її винність не має бути «загальним правилом» і слід виходити із презумпції залишення обвинуваченого на свободі [4].

В.І. Фаринник, аналізуючи практику ЄСПЛ, зазначає, що найбільшого занепокоєння у практиці Європейського суду викликає тенденція надавати тяжкості обвинувачення надмірного значення. «Тяжкість обвинувачення не була єдиним або переважним фактором у вирішенні питання про тримання під вартою або звільнення. Існування вагомої підозри у причетності особи до тяжкого злочину хоча й має значення, проте саме собою не може виправдати довгого строку тримання під вартою. До того ж якщо правова оцінка фактів, на які спирається обвинувачення (а, як наслідок, і можливого покарання), визначається винятково стороною обвинувачення, суди ще більш обережно мають ставитися до оцінки тяжкості обвинувачення та її значення для питання про тримання під вартою або продовження тримання під вартою» [1, с. 330].

Таким чином, слідчі судді не можуть обґрунтувати власне рішення щодо обрання до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою лише на підставі доказів, яка вказують на обґрунтованість підозри у вчиненні кримінального правопорушення відповідної тяжкості. Тому законодавець у ст. 178 КПК також передбачив інші обставини, які мають бути враховані слідчими суддями під час обрання будь-яких запобіжних заходів. У цьому разі варто звернути увагу, що врахування цих обставин – це обов'язок, а не право, тому вони фактично мають зустрічатися у кожній ухвалі.

Якщо провести попередній аналіз ст. 178 КПК, то можна всі вказані обставини поділити на дві групи: ті, які пов'язані із вчиненням особою кримінальним правопорушенням, та ті, які пов'язані із власне особою підозрюваного (обвинуваченого).

До першої групи належать обставини щодо:

1) вагомості наявних доказів про вчинення підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення (п. 1 ч. 1 ст. 178 КПК);

2) тяжкості покарання, що загрожує відповідній особі у разі визнання підозрюваного, обвинуваченого винуватим у кримінальному правопорушенні, у вчиненні якого він підозрюється, обвинувачується (п. 2 ч. 1 ст. 178 КПК);

3) розміру майнової шкоди, у завданні якої підозрюється, обвинувачується особа, або розмір доходу, в отриманні якого внаслідок вчинення кримінального правопорушення підозрюється, обвинувачується особа, а також вагомості наявних доказів, якими обґрунтовуються відповідні обставини (п. 11 ч. 1 ст. 178 КПК).

Відповідно, всі інші обставини (вік, стан здоров'я, міцність соціальних зв'язків підозрюваного тощо) належать до другої групи та характеризують власне особу підозрюваного (обвинуваченого). Таким чином, співвідношення обставин першої та другої груп становить 3 до 8, що ще раз підтверджує позицію щодо важливості врахування не лише події кримінального правопорушення та тяжкості відповідного злочину, а і інших обставин (при цьому ми ще раз підкреслюємо, що основною метою запобіжних заходів є саме забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на них процесуальних обов'язків).

Якщо провести аналіз першої групи обставин, то насамперед має йтися про наявність обґрунтованої підозри у вчиненні кримінального правопорушення. Відповідно, вагомості доказів про вчинення підозрюваним, обвинуваченим кримінального правопорушення може певним чином визначити обрання такого запобіжного заходу, як тримання під вартою. І, навпаки, відсутність таких доказів може посіяти сумніви у доведеності участі підозрюваного у скоєнні цього злочину, та сприяти обранню щодо нього більш м'якого запобіжного заходу [5, с. 93]. При цьому закон зобов'язує слідчого суддю та суд підходити до вирішення питання про обрання запобіжного заходу не механічно, а оціночно щодо кожної окремої підстави, керуючись при цьому принципом презумпції невинуватості й правилами, які з цього принципу випливають [6, с. 6]. Це підтверджує наявність спростованої презумпції не на користь застосування заходів забезпечення кримінального провадження у вигляді запобіжних заходів [7, с. 88].

Тяжкість покарання як окрема обставина в межах цього дослідження вже частково була проаналізована. Як було зазначено вище, слідчі судді не мають права враховувати лише тяжкість злочину під час обрання запобіжного заходу, хоча забувати про таку обставину також не варто.

Більш простою з точки зору аналізу та фактично-го застосування слідчими суддями та судом виглядає обставина щодо розміру майнової шкоди, яка була завдана кримінальним правопорушенням (п. 11 ч. 1 ст. 178 КПК). Це пояснюється відсутністю суб'єктивного фактора у дослідженні вказаної обставини (на

відміну, наприклад, від аналізу вагомості доказів про вчинене кримінальне правопорушення). Більше того з 2014 року особи, які проводять досудове розслідування, можуть обґрунтовувати розмір матеріальних збитків лише на підставі висновку експерта (п. 6 ч. 2 ст. 242 КПК), що позитивно впливає на об'єктивність визначення такої обставини. Хоча КПК і не деталізує, як саме розмір майнової шкоди має впливати на рішення слідчого судді про обрання запобіжного заходу, ми вважаємо, що така обставина мусить досліджуватися нерозривно з іншою обставиною, передбаченою п. 7 ч. 1 ст. 178 КПК, тобто разом із майновим станом підозрюваного. Крім того, варто пам'ятати, що далеко не завжди кримінальним правопорушенням завдається майнова шкода (що, можливо, пояснює останнє місце такої обставини в переліку, який наданий статтею 178 КПК).

На жаль, дослідити всі обставини, які передбачає ст. 178 КПК, не дозволяє обсяг цього дослідження. Проте, зважаючи на наявність досить детального дослідження Т.Г. Фоміної [8], нагальної потреби у цьому немає. Проте є потреба в аналізі дотримання слідчими суддями вимог ст. 178 КПК у частині обов'язкового встановлення вказаних обставин.

Так, використовуючи Єдиний державний реєстр судових рішень (<http://www.reyestr.court.gov.ua>), нами були проаналізовані 230 ухвал слідчих суддів про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у період з 2014 по 2018 рік. Зважаючи на відсутність критеріїв у вибірці ухвал для аналізу, а також з огляду на їх територіальне розподілення (були проаналізовані ухвали слідчих суддів з усіх областей України), можна вважати цю вибірку репрезентативною (в частині аналізу сегменту тих ухвал слідчих суддів, якими було обрано стосовно підозрюваних запобіжний захід у вигляді тримання під вартою).

Нами було встановлено, що найчастіше слідчі судді аналізували відомості про:

- те, що підозрюваний раніше переховувався;
- те, що підозрюваний чинив опір під час затримання;
- те, що підозрюваний допомагав досудовому розслідуванню;
- те, що підозрюваний раніше судимий;

- те, що підозрюваний веде асоціальний образ життя;
- те, що у підозрюваного наявні (відсутні) міцні соціальні зв'язки, родина тощо;
- те, що у підозрюваного наявна (відсутня) робота, особа навчається (не навчається), має власний дохід тощо;
- те, що у підозрюваного наявне (відсутнє) місце проживання;
- те, що у підозрюваного є на утриманні неповнолітні, особи з інвалідністю, недієздатні та ін.;
- стан здоров'я підозрюваного;
- характеристика підозрюваного (з місця роботи, навчання, проживання тощо).

Аналізуючи ступінь впливу вказаних обставин на рішення слідчих суддів, ми використовували три категорії:

1) «не враховувалось», тобто слідчі судді у своїх рішеннях взагалі не брали до уваги таку обставину. Одразу варто зауважити, що стандартизовані формулювання на кшталт «таким чином, з огляду на тяжкість кримінального правопорушення, вік та стан здоров'я підозрюваного, міцність соціальних зв'язків...» по суті є лише дублюванням положень ст. 178 КПК, а тому ухвали з таким формулюванням, в яких відсутній фактичний аналіз зазначених обставин, були віднесені саме до цієї категорії;

2) «покращило становище особи» – слідчі судді врахували ці обставини як такі, що мають позитивний вплив на процесуальне положення підозрюваного. Тобто було встановлено, що підозрюваний не переховувався, активно допомагав досудовому розслідуванню, мав на утриманні осіб, мав певні хронічні або інші захворювання тощо;

3) «погіршило становище особи» – на противагу до критерію № 2 у цьому разі слідчі судді врахували вказану обставину як таку, що погіршує становище особи: підозрюваний переховувався, чинив опір під час затримання, веде асоціальний образ життя тощо.

Відповідно, обравши ці критерії та розмістивши їх у порядку зменшення (від тих, які слідчими суддями враховувалися найбільше, до тих, які слідчими суддями враховувалися найменше), було отримано такі результати:

№	Обставина, що досліджується*	Не враховувалось **	Покращило становище особи	Погіршило становище особи
1	Раніше судимий	37 (16,1%)	10 (4,3%)	183 (79,6%)
2	Робота, дохід, навчання	49 (21,3%)	9 (3,9%)	170 (73,9%)
3	Соціальні зв'язки	110 (47,8%)	13 (5,7%)	107 (46,5%)
4	Місце проживання	134 (58,3%)	13 (5,7%)	83 (36,1%)
5	Підозрюваний допомагає розслідуванню	137 (59,6%)	86 (37,4%)	7 (3%)
6	Підозрюваний переховувався	169 (73,5%)	2 (0,9%)	59 (25,7%)
7	Особі на утриманні	176 (76,5%)	21 (9,1%)	33 (14,3%)
8	Характеристика	182 (79,1%)	3 (1,3%)	45 (19,6%)
9	Асоціальний образ життя	208 (90,4%)	0	22 (9,6%)
10	Стан здоров'я	209 (90,9%)	4 (1,7%)	17 (7,4%)
11	Опір під час затримання	228 (99,1%)	0	2 (0,9%)

* – скорочена назва обставин, більш повні назви перераховані вище по тексту;

** – перше число – кількість ухвал, друге число – відсоток від загальної кількості досліджуваних ухвал.

Отже, з цього дослідження можна зробити низку висновків. По-перше, найбільше судді враховували такі обставини, як «раніше судимий» та «робота, дохід, навчання», причому майже завжди зі знаком «-» для підозрюваного. Така ситуація може мати одразу декілька пояснень. Так, такі обставини найлегше встановити та перевірити під час досудового розслідування та, відповідно, під час розгляду клопотань про застосування запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою. Крім того, під час цього дослідження було помічено, що переважна частина осіб, щодо яких обирається запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, підозрюються у скоєнні злочину, передбаченого ст. 185 КК України – «Крадіжка», що може бути пов'язано з обставинами «раніше судимий» та «відсутність роботи, доходу» (однак аналіз вказаної проблеми лежить у кримінологічній площині та не охоплюється цим дослідженням).

По-друге, вже третя обставина, яка представлена в таблиці («соціальні зв'язки»), враховувалася фактично лише в половині ухвал слідчих суддів. Очевидно, що деякі обставини (наприклад, «опір під час затримання», «підозрюваний допомагає розслідуванню») є ситуативними та можуть зустрічатися досить рідко. Однак обставини щодо соціальних зв'язків, місця проживання, образу життя, осіб на утриманні, характеристики, стану здоров'я, з урахуванням положень ст. 178 КПК, мають бути відображені у всіх ухвалях слідчих суддів. Однак, як показує це дослідження, насправді ситуація дещо інша. При цьому варто наголосити, що фактично слідчі судді обмежені в питаннях дослідження вказаних обставин тими відомостями, які подаються сторонами. Відповідно, якщо сторони не будуть посилалися на ці обставини, то реальної можливості їх дослідити (а не лише прописати в тексті ухвали) у слідчих суддів немає. Проте такий висновок стосується не всіх обставин.

Так, наприклад, здебільшого слідчі судді ігнорують дослідження такої обставини, як стан здоров'я підозрюваного під час обрання до нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, обмежуючись лише відпискою в тексті ухвали. Очевидно, що ставити якусь конкретну вимогу до слідчих суддів неможливо, адже вони не наділені повноваженнями витребувати у всіх випадках медичні довідки, а застосування положень ч. 6 ст. 206 КПК потребує активного волевиявлення самого підозрюваного. Крім того, отримати реальну інформацію про стан здоров'я підозрюваного майже неможливо в умовах обмеженого строку розгляду клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Поряд з цим варто наголосити, що ч. 7 ст. 206 КПК зобов'язує слідчих суддів проводити самостійну оцінку зовнішнього вигляду підозрюваного. Можна припустити, що слідчі судді майже завжди це роблять, але не зазначають у самому тексті ухвали. Тому задля уникнення порушень вважаємо за доцільне в кожній ухвалі про обрання до особи запобіжного заходу записувати: «за зовнішнім виглядом ознак незадовільного стану здоров'я підозрюваного не виявлено, заяв від підозрюваного про незадовільний стан здоров'я не надходило».

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що слідчими суддями під час обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою не дотримуються вимоги ст. 178 КПК щодо аналізу всіх перелічених обставин. Поряд з цим ще раз відзначаємо той факт, що у разі ненадання сторонами кримінального провадження доказів щодо вказаних обставин слідчі судді реально не наділені процесуальними повноваженнями витребувати вказані відомості з власної ініціативи. Крім того, зважаючи на обмеженість у часі під час розгляду відповідних клопотань, навіть можливість витребувати такі докази далеко не завжди буде ефективним способом дотримання вимог чинного кримінального процесуального законодавства. Тому вважаємо, що всі обставини, які перелічені в ст. 178 КПК, мають бути детально досліджені з точки зору кримінальної процесуальної доктрини, за результатами такого дослідження мають бути розроблені методичні рекомендації для слідчих суддів та судів щодо умов, порядку та наслідків дослідження таких обставин під час обрання до особи будь-якого запобіжного заходу.

Література

1. Фаринник І.В. Підстави та процесуальний порядок застосування запобіжних заходів у вигляді взяття під варту. Форум права. 2015. № 1. С. 329-336.
2. Дерев'янюк М.І. Підстави застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Вісник кримінального судочинства. 2015. № 3. С. 49-55.
3. Мироненко О.В. Мета і підстави застосування запобіжних заходів за новим КПК України. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 1. С. 70-76.
4. Рішення «Калашніков проти Росії». Законодавство України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_057 (дата звернення: 01.11.2018)
5. Мироненко О. Вплив спеціальних умов застосування та обставин, які при цьому враховуються, на обрання запобіжного заходу. Публічне право. 2014. № 2. С. 89-97.
6. Попелюшко В.О. Запобіжні заходи у новому КПК України: поняття, мета, підстави, порядок та суб'єкти застосування. Адвокат. 2012. № 9 (144). С. 4-6.
7. Гловук І.В. Презумпція й тягар доказування у розгляді слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 84-89.
8. Фоміна Т.Г. Обставини, що враховуються в обранні запобіжного заходу. Форум права. 2018. № 1. С. 95-104.

Торбас О. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального процесу
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Касьянова В. А.,
кандидат фізико-математичних наук,
доцент кафедри обліку і оподаткування
Одеського державного аграрного університету

РЕФОРМА АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Картамишева О. Е.

У статті розглянуті причини необхідності проведення реформи аудиторської діяльності в Україні, проаналізовані основні положення Закону України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність», який змінив принципи аудиторської діяльності в країні, встановив нову систему регулювання та нагляду за нею, посилив вимоги до суб'єктів аудиторської діяльності. Висловлені пропозиції щодо вдосконалення окремих правових норм цього законодавчого акта.

Ключові слова: аудит, аудиторська діяльність, реформа аудиторської діяльності.

В статье рассмотрены причины необходимости проведения реформы аудиторской деятельности в Украине, проанализированы основные положения Закона Украины «Об аудите финансовой отчетности и аудиторской деятельности», который изменил принципы аудиторской деятельности в стране, установил новую систему регулирования и надзора за ней, ужесточил требования к субъектам аудиторской деятельности. Высказаны предложения по совершенствованию отдельных правовых норм этого законодательного акта.

Ключевые слова: аудит, аудиторская деятельность, реформа аудиторской деятельности.

The Association Agreement between Ukraine and the European Union, ratified in 2014, contains, among other things, provisions on the obligation of Ukraine to implement international standards at the national level and gradually change the national legal framework governing accounting and auditing in accordance with EU legislation.

On December 21, 2017, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine "On Auditing Financial Reporting and Auditing", which is the result of many years of work by the Ministry of Finance of Ukraine, the country's audit community, experts from the World Bank and the EU. The law changed the principles of auditing, created a fundamentally new system of regulation and supervision, strengthened the requirements for auditing entities. But, in our opinion, a number of provisions of the said Law raise questions and need further work.

We believe that an audit is not an auditing service for checking accounting data as specified in the Law, but an auditing service for conducting independent examination of accounting data in order to express an independent opinion of the auditor about their compliance in all essential aspects with the requirements of national accounting standards, international standards financial statements.

The rules governing the legal status of the Public Supervision Authority should be revised, since, in accordance with the Law, this public body looks more like a state body, a structural unit of the Ministry of Finance of Ukraine, which creates risks of abuse by officials of the Ministry of Finance of Ukraine, who now have administrative levers influences on this body.

In our opinion, the creation of the Public Oversight Authority is the provision of additional control over auditors who are checked by subjects of public interest. We subscribe to the point of view of individual specialists and we believe that it would be more correct to use the term "subjects of social significance".

We believe that the title of the law "On Auditing Financial Statements and Auditing Activities" contains a repetition of words

with a similar meaning, since the audit of financial statements is covered by the concept "auditing activities". Therefore, in our opinion, the title of the law "On Auditing" more accurately reflects the sphere of public relations that is regulated by it.

Key words: audit, audit activity, audit reform.

Постановка проблеми та її актуальність. 16 вересня 2014 р. Європейський парламент одночасно з Верховною Радою України ратифікував Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, у ст. 387 розділу 13 якої містяться положення про зобов'язання України впровадити на національному рівні міжнародні стандарти і поступово наблизити національні правові норми до законодавства ЄС, яке регулює бухгалтерський облік і аудит [1].

Необхідність проведення реформи аудиторської діяльності в Україні Міністерство фінансів України мотивувало невідповідністю, формалізмом і хабарництвом на ринку, непрофесіоналізмом практиків-аудиторів. Так, із 55 банків, які у 2015 р. визнані неплатоспроможними, лише 5 отримали негативний висновок від аудиторів, інші мали позитивні й умовно позитивні висновки. Тобто, аудитори підтверджували достовірність фінансової звітності банків, що згодом банкрутували, після чого до них вишукувалися черги ошуканих вкладників [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми аудиту у теоретичному та практичному аспектах досліджують такі вітчизняні вчені і практики, як: Ф.Ф. Бутинець [12], О.Е. Головка [9], І.К. Дрозд [4], С.П. Зубик [6], В.М. Іванков [4], О.В. Кожушко [8], Л.П. Кулаковська [7], Г.Б. Назарова [4], В.О. Озеран [11], Ю.В. Піча [7], М.О. Холошин [2], Н.С. Шалімова [4] та багато інших.

Досвід і здобутки науки і практики сприяють розвитку цієї форми фінансового контролю. Із 01 жовтня 2018 р. набув чинності прийнятий Верховною Радою України 21 грудня 2017 р. Закон України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» (далі - Закон), який змінив принципи аудиторської діяльності, встановив принципово нову систему регулювання та нагляду за нею, посилив вимоги до суб'єктів аудиторської діяльності [3]. Безперечно, ефективність будь-якого законодавчого акта перевіряється застосуванням його правових норм на практиці, що висвітлює його переваги і недоліки, але вже й зараз ряд положень названого Закону викликають запитання і потребують доопрацювання.

Метою статті є дослідження основних положень Закону України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» і висловлення власних пропозицій щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Аудиторська діяльність протягом останніх 100 років пройшла 3 стадії розвитку: підтверджуючого аудиту, системно орієнтованого аудиту й аудиту, який базується на ризикові, але методи усіх стадій застосовуються на практиці й сьо-

годні [4, с. 63-73]. Прийняття Закону викликано необхідністю імплементації в національне законодавство Директиви ЄС № 2006/43 від 17 травня 2006 р. про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності (далі - Директива ЄС) [5], про що було зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, хоча його автори підкреслювали, що фактичною метою названого законопроекту є суттєве підвищення якості аудиторських послуг і забезпечення на цій основі довіри до фінансової звітності з боку всіх категорій користувачів, починаючи від регуляторів і закінчуючи громадськістю [6].

На нашу думку, необхідність реформи аудиту в Україні викликана також негативними процесами у фінансово-кредитній системі, спровокованими світовою фінансовою кризою, що почалася у 2007 р. на ринку іпотечних кредитів у США і поступово поширилася на банки та фінансові інститути інших країн, у т. ч. України, які почали банкрутувати, ставлячи під загрозу нормальне функціонування фінансово-кредитної сфери країни.

Реформа аудиту в Україні також виходить із загальної тенденції, що переважає у багатьох країнах світу, особливо з часів глобальної фінансової кризи, посилення регулювання і нагляду за аудиторською діяльністю, збільшення вимог до достовірності та якості інформації про фінансовий стан підприємств і установ, які мають важливе значення для суспільства. Метою реформи аудиту в Україні є створення прозорих правил і сприятливих умов для розвитку бізнесу в країні, що неможливе без суттєвого покращення якості корпоративної фінансової звітності, впровадження кращих практик аудиторської діяльності.

У ст. 1 Закону встановлено, що аудит фінансової звітності - аудиторська послуга з перевірки даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та / або консолідованої фінансової звітності юридичної особи або представництва іноземного суб'єкта господарювання, або іншого суб'єкта, який подає фінансову звітність і консолідовану фінансову звітність групи, з метою висловлення незалежної думки аудитора про її відповідність в усіх суттєвих аспектах вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, міжнародних стандартів фінансової звітності або іншим вимогам.

Вивчення опублікованих із досліджуваної проблеми наукових робіт (Л.П. Кулаковська, Ю.В. Піча, О.В. Кожушко та ін.), дослідження законодавчих визначень аудиту дає нам підстави стверджувати, що такий підхід не розкриває повністю його зміст, а тільки трактує його з формального боку [7, с. 11; 8, с. 883-886]. Ми вважаємо, що аудит є, насамперед, незалежною експертизою, оскільки це поняття ширше, ніж перевірка і підтвердження достовірності фінансової звітності. Це дослідження й оцінка фінансової інформації, а дослідження будь-якого питання обізнаною особою-експертом (від лат. *expertus* - досвідчений) називається експертизою. Поняття «експертиза» застосовується у науковому та практичному обігу не тільки як правовий термін, а і як поняття, що означає дослідження різних предметів, явищ фахівцем, спеціалістом, який має спеціальні знання. На нашу думку, поняття «перевірка», як і поняття «аналіз», «оцінка», «спостереження», «опитування», є відповідними методами проведення дослідження, тобто експертизи.

Закон змінив поняття аудиторської діяльності, тепер це незалежна професійна діяльність аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, зареєстрованих у Реєстрі аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, з надання аудиторських послуг. Законом змінено назву головного документа аудиторів - тепер це буде не висновок, а звіт, тобто документ, підготовлений суб'єктом аудиторської діяльності за результатами аудиту фінансової звітності (консолідованої фінансової звітності) відповідно до міжнародних стандартів аудиту та вимог Закону. Закон прямо називає основні принципи аудиту: пріоритетність суспільних інтересів і загальних норм моралі; професійної компетенції або професійного скептицизму; незалежності й об'єктивності аудиторів; конфіденційності та професійної таємниці [9, с. 11-19].

Новацією цього Закону є створення Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю, який є відповідальним за здійснення суспільного нагляду за аудиторською діяльністю в Україні і, відповідно до ст. 15 Закону, складається з Ради нагляду за аудиторською діяльністю (далі - Рада нагляду) та Інспекції із забезпечення якості (далі - Інспекція). До компетенції Органу суспільного нагляду входить здійснення контролю за Аудиторською палатою України, накладення штрафів на аудиторів, а інформація про стягнення буде оприлюднюватися на офіційному сайті Органу суспільного нагляду. Відтепер жоден суб'єкт аудиторської діяльності не приховає свого недобросовісного ставлення до виконання своїх обов'язків, а до суб'єктів господарської діяльності буде доведена інформація про фаховість такого аудитора.

Однак статус Органу суспільного нагляду викликає запитання.

По-перше, п. 4 ст. 15 Закону наділяє Орган суспільного нагляду адміністративними повноваженнями, а саме: орган забезпечує здійснення нагляду і несе відповідальність за нагляд за реєстрацією аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності; впровадженням міжнародних стандартів аудиту; контролем за атестацією аудиторів і безперервним навчанням аудиторів, котрі здійснюють обов'язковий аудит фінансової звітності; контролем якості аудиторських послуг суб'єктами аудиторської діяльності, які здійснюють обов'язковий аудит фінансової звітності; дисциплінарними провадженнями щодо аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, що здійснюють обов'язковий аудит фінансової звітності; застосуванням стягнень.

Орган суспільного нагляду за аудиторською діяльністю розглядає справи про адміністративні правопорушення (у т. ч. за зверненням користувачів фінансової звітності), пов'язані з порушенням законодавства в частині ненадання інформації до Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю у випадках, передбачених цим Законом, і неоприлюднення фінансової звітності разом з аудиторським звітом.

По-друге, статут Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку й аудиту (п. 14 ст. 15 Закону), тобто Міністерством фінансів України.

По-третє, відповідно до ст. 16 Закону, до складу Ради нагляду входять сім осіб, по одному представнику від Міністерства фінансів України, Національного банку

України, Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, і трьох осіб із числа непрактикуючих осіб. Ця норма не відповідає дерегуляційному духу Директиви ЄС, у п. 3 ст. 32 якої зазначається, що системою суспільного нагляду керують непрактикуючі особи, котрі мають знання у сферах, що стосуються обов'язкового аудиту. Водночас держави-члени можуть дозволити меншості фахівців-практиків брати участь у керуванні системою суспільного нагляду.

По-четверте, склад Ради нагляду затверджується центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку й аудиту, тобто Міністерством фінансів України (ст. 16 Закону).

По-п'яте, фінансування Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю забезпечується за рахунок:

- фіксованого внеску, розмір якого становить три мінімальні заробітні плати, встановлені законом на 01 січня звітного року, з кожного аудиторського звіту, підготовленого суб'єктом аудиторської діяльності за результатами надання аудиторських послуг з обов'язкового аудиту підприємству, що становить суспільний інтерес;

- внеску у відсотках суми винагороди (без урахування податку на додану вартість) за договором із надання аудиторських послуг з обов'язкового аудиту підприємства, що становлять суспільний інтерес, розмір якого визначається Кабінетом Міністрів України на підставі кошторису Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю, але не може бути більшим за 2% від суми такої винагороди.

По-шосте, у п. 13 ст. 15 Закону зазначено, що кошторис Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю затверджується Кабінетом Міністрів України.

По-сьоме, відповідно до п. 14 ст. 15 Закону за рішенням Кабінету Міністрів України може бути: 1) сформований статутний капітал Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю за рахунок коштів, передбачених Державним бюджетом України; 2) надане Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю майно, що є державною власністю, на праві господарського відання, в користування чи управління.

Перераховані особливості правового статусу Органу суспільного нагляду дозволяють стверджувати, що це не орган суспільного нагляду, а державний орган, який за названими особливостями елементів свого правового статусу більше схожий на структурний підрозділ Міністерства фінансів України. Таке правове положення Органу суспільного нагляду, на нашу думку, створює ризики для зловживань з боку чиновників Міністерства фінансів України, які відтепер мають адміністративні важелі впливу на цей орган.

Про неоднозначність правового статусу Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю, який контролюватиме всіх аудиторів і аудиторські компанії України, ще на стадії розробки законопроекту зазначав заступник директора Громадської організації «Публічний Аудит» М.О. Холошин, який зазначав, що «про який суспільний нагляд може йтися, якщо з 11 членів Ради з нагляду 7 членів, або 60% складу, – це представники органів державної виконавчої влади, а керівництво Інспекції із забезпечення якості призначається на поса-

ди Міністром фінансів? Суспільство або громадськість відокремлюється з процесу нагляду за суб'єктами аудиторської діяльності, бо навіть обрання тих чотирьох членів Ради з нагляду, які мають бути непрактикуючими аудиторами, здійснюється через конкурс, який проводить Мінфін. Таке державницьке призначення на посади членів повністю суперечить тексту Директиви 2014/56/ЄС, де чітко зазначено: держава повинна впровадити незалежні та прозорі процедури вибору непрактикуючих осіб, які мають здійснювати керування цим органом нагляду, а не розмежовувати, кого призначати за рішенням керівника органу виконавчої влади, а кого – за результатами прозорого конкурсу» [2].

На нашу думку, створення Органу суспільного нагляду – це забезпечення додаткового контролю за якістю аудиторської діяльності, додаткові інструменти для нагляду за аудиторами, особливо тими, які перевіряють суб'єктів суспільного інтересу. Так, особливостям проведення аудиту підприємств, що становлять суспільний інтерес, та обов'язкового аудиту присвячений цілий 6 розділ Закону.

Розглянемо детальніше поняття «підприємства, які становлять суспільний інтерес». У ч. 2 ст. 1 Закону зазначається, що термін «підприємства, які становлять суспільний інтерес», вживається у значеннях, наведених у Законі України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [10]. Верховною Радою України 05 жовтня 2017 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», яким було введено цей новий термін. Відповідно до ст. 1 названого Закону підприємства, що становлять суспільний інтерес – це підприємства-емітенти цінних паперів, цінні папери яких допущені до торгів на фондових біржах або щодо цінних паперів яких здійснено публічну пропозицію, банки, страховики, недержавні пенсійні фонди, інші фінансові установи (крім інших фінансових установ і недержавних пенсійних фондів, які належать до мікропідприємств і малих підприємств) та великі підприємства.

Термін «інтерес» означає увагу до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось. Тому ми підтримуємо думку фахівців і вважаємо, що коректніше у цьому разі замість терміна «інтерес» застосовувати термін «значення» – важливість чого-небудь. Звідси – «суб'єкти суспільного значення» [11, с. 112-114].

Вважаємо, що назва Закону «Про аудит фінансової звітності та аудиторської діяльності» містить у собі тавтологію – повтор слів з аналогічним значенням, оскільки перша частина назви охоплюється другою. Так, зі змісту п. 1 ст. 1 Закону випливає, що аудит фінансової звітності – це аудиторська послуга з перевірки даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та /або консолідованої фінансової звітності замовника аудиторських послуг. Це охоплюється поняттям «аудиторська діяльність», яка, відповідно до п. 3 названої статті Закону, є незалежною професійною діяльністю аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, зареєстрованих у Реєстрі аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, з надання аудиторських послуг. Тому, на нашу думку, назва Закону, наприклад, «Про аудиторську діяльність» точніше б відображала ту сферу суспільних відносин, яка ним регулюється. У зв'язку з цим хочемо нагадати слова відомого в Україні фахівця з питань бухгалтерського обліку й аудиту, доктора економічних наук,

професора Ф.Ф. Бутинця, котрий у своїй доповіді «Шляхи вдосконалення аудиторської діяльності в Україні» на першій міжнародно-практичній конференції з аудиту в Україні, яка відбулася у січні 2003 р. у Тернопільській академії народного господарства, зазначав, що ми копіюємо міжнародні стандарти аудиту й етики з бухгалтерського обліку й аудиту, не враховуючи позитивні вітчизняні досягнення у цій сфері [12, с. 61-62].

Висновки. Безперечно, реалізація Закону України «Про аудит фінансової звітності і аудиторську діяльність» дозволить гармонізувати національне законодавство у сфері аудиторської діяльності із законодавством Європейського Союзу у відповідній сфері, сприятиме розвитку аудиторської діяльності в Україні, а також забезпечить покращення інвестиційної привабливості національної економіки.

Вважаємо, що аудит - це аудиторська послуга з незалежної експертизи даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та / або консолідованої фінансової звітності юридичної особи або іншого суб'єкта, який подає фінансову звітність і консолідовану фінансову звітність групи, з метою висловлення незалежної думки аудитора про її відповідність в усіх суттєвих аспектах вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, міжнародних стандартів фінансової звітності або іншим вимогам.

На нашу думку, норми Закону, що визначають елементи правового статусу Органу суспільного нагляду, відокремлюють суспільство від процесу нагляду за суб'єктами аудиторської діяльності, створюють ризики для зловживань з боку чиновників Міністерства фінансів України. Тому ці норми потребують подальших досліджень і доопрацювань з метою створення дійсно суспільної організації, яка була б позбавлена впливу Міністерства фінансів на її формування і діяльність, правовий статус якої б відповідав Директиві 2014/56/ЄС і яка б здійснювала незалежний нагляд за аудиторською професією, за аудиторською палатою України, а також за якістю роботи аудиторів, що перевіряють суб'єктів суспільного інтересу.

Література

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Холошин М.О. Реформа аудиту: хотіли як в Європі - зробили як завжди. URL: http://blogs.lb.ua/matviy_kholoshyn/315533_reforma_auditu_hotili_yak_ievropi.

3. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України № 2258 від 21 грудня 2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2258-19/page4>.

4. Дрозд І.К., Іванков В.М., Назарова Г.Б., Шалімова Н.С. Аналіз фінансових результатів: теоретико-метод. аспект: монографія / за заг. ред. І.К. Дрозд. К.: ТОВ «Видавництво «Сова», 2013. 208 с.

5. Директива 2006/43/ЄС Європейського Парламенту та Ради про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності, що вносить зміни до Директив Ради 78/660/ЄЕС та 83/349/ЄЕС і припиняє дію Директиви Ради 84/253/ЄЕС 17 травня 2006 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_844.

6. Зубик С.П. Аудит в ожидании перезагрузки. Будет ли способен Орган общественного надзора выполнить возложенную на него миссию? 26 сентября 2018 г. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-economy/2467930-audit-v-ozidanii-perezagruzki.html>.

7. Кулаковська Л.П., Піча Ю.В. Організація і методика аудиту: навч. посіб. К., 2005. 560 с.

8. Кожушко О.В. Сутність та економічний зміст аудиторських послуг. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. № 3. С. 883-888.

9. Головка О. Новий Закон про аудиторську діяльність: огляд змін для професії. Аудитор України. № 1-2. 2018. С. 11-19.

10. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16 липня 1999 р. (в ред. від 01 липня 2018 р.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

11. Озеран В.О. Суспільні інтереси та облік і аудит. Тези Міжнародної наукової конференції «Розвиток обліку, аналізу і аудиту суб'єктів суспільного інтересу» (Житомир, 20-21 жовтня 2017 р.) / М-во освіти і науки України, Житомирський технологічний університет. Житомир, 2017. 479 с.

12. Бутинець Ф.Ф. Шляхи вдосконалення аудиторської діяльності в Україні. Матеріали міжнародно-практичної конференції (Тернопіль, 28-29 січня 2003 р.). Бухгалтерський облік і аудит. 2003. № 2. С. 61-62.

Картамишева О.Є.,

кандидат юридичних наук,

декан юридичного факультету

ТОВ «Бердянський університет менеджменту і бізнесу»

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ, BREXIT ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ НАПРЯМ СУЧАСНОЇ ТУРЕЧЧИНИ

Ахмедова Ельміра

Стаття досліджує та аналізує причини зростання євроскептицизму в Європі, виклики щодо існування Європейського Союзу в умовах сьогодення, деякі сценарії функціонування ЄС у майбутньому та вплив можливих трансформацій в ЄС на відносини з Туреччиною. Проаналізовано наслідки виходу Великої Британії з Європейського Союзу для кожної зі сторін як з політичної, так і економічної точок зору. Автор також досліджує актуальність євроінтеграційних амбіцій сучасного керівництва Турецької Республіки щодо набуття членства в Європейському Союзі.

Ключові слова: євроскептицизм, трансформація ЄС, Європейський Союз, вихід з ЄС, Туреччина.

Статья исследует и анализирует причины роста евро-скептицизма в Европе, вызовы относительно существования Европейского Союза в условиях сегодняшнего дня, некоторые сценарии функционирования ЕС в будущем и влияние возможных трансформаций в ЕС на отношения с Турцией. Проанализированы последствия выхода Великобритании из Европейского Союза для каждой из сторон как с политической, так и с экономической точек зрения. Автор также исследует актуальность евроинтеграционных амбиций современного руководства Турецкой Республики относительно членства страны в Европейском Союзе.

Ключевые слова: евроскептицизм, трансформация, Европейский Союз, выход из ЕС, Турция.

The article examines and analyzes the reasons for the growth of Euroscepticism in Europe, the challenges of the European Union functioning as well as some scenarios of EU future operation and the impact of the EU possible transformation on its bilateral relations with Turkey. It is analyzed the consequences of a British exit from the European Union for each of the parties from both a political and an economic points of view. The author also explores the relevance of the European integration ambitions of the modern leadership of the Republic of Turkey regarding the country's membership in the European Union.

The article researches the main factors of Euroscepticism expansion in Europe among the European Union countries and argues that anti-European or Eurosceptic parties are in favor of EU reforms and weaker EU in which member states retain more sovereignty, others even call for a cessation of the Eurozone or even the EU itself. The issue of the future existence of the EU is perhaps the most urgent issue of the present and discussions on some possible scenarios of the EU functioning in the future are gaining momentum.

It is also stressed that even successful transformation of the EU will not be able to protect it from losses if Brexit really happens. EU position as the most powerful political association in the world will be significantly weakened, because the EU will lose an important player at the negotiating table so necessary for the world decisions.

Special attention is given to an analysis of bilateral relations European Union and Turkey. It is said that Turkey seems to have become far from its European integration process by allowing itself to be ambiguous in some kind of statements as for "collapsing" of Europe and that the destruction of it will be "a payment" for the

fact that the EU has been dealing with Turkey for many years. At the same time, the Turkey President says that Ankara will not stop the accession process, do not throw a towel and will not surrender.

Key words: euroscepticism, transformation, European Union, EU leave, Turkey.

Постановка проблеми. Економічні труднощі, глобальна рецесія 2008–2009 років та боргова криза в Єврозоні суттєво вплинули на європейську економіку, темпи економічного зростання, збільшуючи тим самим рівень безробіття та створюючи чималий ризик для всієї європейської банківської системи. Незважаючи на певні ознаки відновлення, багато країн Європейського Союзу (далі – ЄС) продовжують боротися із млявим економічним зростанням. Такі та багато інших факторів спричинили зростання політичних партій антиєвропейського характеру або «євроскептичних» партій, які виступають за реформування ЄС, більш слабкий ЄС, в якому держави-члени зберігають більший суверенітет та навіть закликають до припинення існування Єврозони або ЄС як такого. Наукові дослідження, засоби масової інформації тощо акцентують увагу на тому, що європейські лідери мають запропонувати стратегічне бачення майбутнього ЄС та розробити відповідні сценарії його перспективного функціонування, оскільки він більше не може існувати в реаліях сьогодення.

Ступінь наукової розробки теми. Зазначена проблематика знайшла своє відображення в дослідженнях багатьох зарубіжних, зокрема й турецьких, та вітчизняних спеціалістів. Чимало значення набув аналіз джерел засобів масової інформації щодо майбутнього Європейського Союзу та перспектив майбутніх відносин Туреччина – Європейський Союз.

Метою статті є дослідження причин неможливості існування Європейського Союзу в наявних формах в умовах сьогодення та вплив трансформації політики ЄС на відносини Туреччина – Європейський Союз.

Для досягнення мети роботи передбачається виконання таких завдань:

- здійснити аналіз основних причин та факторів поширення євроскептицизму в країнах-членах ЄС;
- провести аналіз можливих сценаріїв функціонування ЄС у майбутньому, реформи ЄС тощо;
- провести аналіз Білого документа Європейської Комісії щодо сценаріїв майбутнього функціонування ЄС у складі 27 країн-членів ЄС;
- здійснити аналіз результатів референдуму у Великобританії щодо виходу з ЄС та дослідження наслідків її виходу як країни – засновниці ЄС як для самої неї, так і для Європейського Союзу;
- провести дослідження позиції чинного уряду та президента Турецької Республіки щодо вступу країни до ЄС після референдуму у Великій Британії щодо виходу країни з ЄС та актуальність євроінтеграційних амбіцій Туреччини на тепер.

Викладення основного матеріалу. Як було зазначено вище, економічні відмінності усередині ЄС спричинили неабияку напругу та внесли чималий вклад у розбіжність політики держав-членів ЄС. Натепер політичні партії антиєвропейського характеру в багатьох країнах ЄС мають чималу підтримку серед прибічників популістських, націоналістичних та антиурядових політичних партій. Побоювання щодо наслідків імміграції, чималих потоків мігрантів та біженців до ЄС тільки сприяють підвищенню їхніх рейтингів. Серед важливих факторів зростання підтримки такого роду партій є також побоювання щодо глобалізації ЄС, що може призвести до знищення та руйнації європейської культури, а також втрати європейської ідентичності ЄС. До країн ЄС, де популістські та певною мірою євроскептичні партії є більш успішними, належать Австрія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Польща, Іспанія, Швеція, Велика Британія тощо. Чимало євроскептично налаштованих партій успішно пройшли на виборах до Європарламенту 2014 року, отримавши 25% з 751 місця. Деякі євроскептичні партії досягли чималих успіхів на національних та місцевих виборах. Так, наприклад, у Фінляндії поміркована євроскептична партія стала частиною коаліційного уряду, тоді як у Данії уряд меншості для отримання парламентської більшості спирається саме на підтримку євроскептичної партії. Багато аналітиків вказують, що саме євроскептичні партії та їх фракції у Великій Британії були ключовими прихильниками проведення референдуму у червні 2016 року щодо подальшого членства Великої Британії в ЄС.

Чимала кількість наукових досліджень свідчить про те, що ЄС для самозбереження як потужного актора світової політики потребує так би мовити міцного «двигуна» та певної трансформації в його інституційній структурі. Так, дослідник Крістін Арчік у своїй роботі «Європейський Союз: сучасні виклики та перспективи майбутнього» вказує на чотири можливі сценарії функціонування ЄС у наступні роки:

1-й сценарій: *абияк/карабкання*. Цей сценарій передбачає функціонування ЄС у тому вигляді, в якому він є сьогодні, тобто без будь-яких суттєвих змін у статутних документах або прийнятті рішень, а також механізмі прийняття спільних рішень з кризових питань та питань міграційної політики;

2-й сценарій: *становлення двох швидкостей*. ЄС, на думку дослідника, може бути двоступеневою організацією, що складатиметься із сильно інтегрованої групи «основних» країн та групи «периферійних», які матимуть більшу свободу вибору та вибору тієї політики ЄС, в якій вони братимуть участь. Чимало дослідників вважають, що двоступеневий ЄС на практиці вже існує, з різним членством у низці ініціатив ЄС, таких як єврозона, Шенген, сфера правосуддя, внутрішня політика, політика оборони тощо. Інші експерти вважають, що формальна двоступенева структура може підірвати солідарність та створюватиме тертя між державами-членами «ядра» та «периферії»;

3-й сценарій: *більш ліберальна, більш міжурядова організація*. Подальша інтеграція ЄС, по суті, буде призупинена та ймовірно зміниться в деяких сферах з наданням більшого суверенітету державам-членам ЄС. Скоріше за все в більшості країн ЄС до влади прийдуть реформовані або євроскептичні партії, які спряму-

ватимуть зусилля на проведення відповідних реформ. Водночас така структура, на думку дослідника, може полегшити розширення ЄС та дасть змогу прийняти Туреччину та решту інших претендентів, серед яких країни Західних Балкан, Грузія, Україна тощо, до своїх лав;

4-ий сценарій: *більш жорстка, інтегрована організація*. На думку дослідника, у разі такої трансформації ЄС подолає перешкоди, що має зараз, і стане більш консолідованим та інтегрованим угрупованням. Деякі експерти вважають, що такий результат може бути найбільш ймовірним у результаті Brexit (вихід Великої Британії з ЄС – *Авт.*) і Grexit (вихід Греції з ЄС – *Авт.*), залишаючи дещо менший ЄС більш узгодженим, з подальшою політичною та економічною інтеграцією.

У засобах масової інформації також лунають заклики стосовно того, що лідери ЄС мають взяти на себе зобов'язання щодо створення певного «двошвидкісного Євросоюзу», в якому деякі держави-члени мали б більшу інтеграцію в певних сферах, а в інших – меншу. Інші електронні ресурси ставлять під сумнів ефективність такого ЄС та ймовірність консенсусу, що існує зараз як між державами-членами ЄС, так і серед його інституцій. До того ж чималим питанням залишаються два підпитання: а) яким має бути ЄС після виходу Великої Британії та б) питання відновлення довіри громадськості до європейського проекту як такого. Чимало джерел також вказують на те, що проведення реформ чи реструктуризації ЄС, ймовірно, стане багаторічним зусиллям, що супроводжуватиметься постійними дебатами та тривалими переговорами [1; 6, с. 17].

Реакцією на необхідність змін у функціонуванні ЄС стали запропоновані Європейською Комісією п'ять сценаріїв, що знайшли відображення у т. зв. Білому документі. На думку вищого органу виконавчої влади ЄС, вони допоможуть керувати дебатами щодо майбутнього Європи. Системний аналіз цього документа свідчить, що стартовою точкою кожного сценарію ЄК є те, що 27 держав-членів ЄС (після виходу зі складу ЄС Великої Британії. – *Авт.*) рухаються вперед насамперед як єдиний Союз. Слід підкреслити, що п'ять сценаріїв є ілюстративними за своїм характером та покликані до проведення перемовин щодо майбутнього ЄС та не являють собою конкретні плани або політичні приписи щодо майбутнього ЄС. Так, ЄК розглядає такі основні сценарії можливого функціонування ЄС у майбутньому:

1-й сценарій: *ЄС зосереджується на розробці чинної програми реформ*. Відповідно до такого сценарію ЄС у складі 27 країн дотримується своєї мети, зосереджується на реалізації та вдосконаленні певної програми реформ з постійним оновленням пріоритетів, вирішенні проблем, що виникатимуть у майбутньому та розробці нового законодавства відповідно до вимог Союзу. Як результат 27 держав-членів та інституції ЄС виконують спільну програму дій. До 2025 року це означатиме, що ЄС-27 здебільшого зосереджуватиметься на зростанні кількості робочих місць, залученні інвестицій для зміцнення єдиного ринку, мобільної, транспортної та енергетичної інфраструктури ЄС;

2-й сценарій: *ЄС зосереджуватиметься на співпраці в рамках єдиного ринку*. Відповідно до цього сценарію ЄС у складі 27 країн більше фокусується на поглибленні певних ключових аспектів єдиного ринку. Цей сценарій не передбачає спільного бажання працювати разом у питаннях міграції, безпеки, політики, оборони

тощо. До 2025 року це означатиме пасивне співробітництво у більшості галузей політики ЄС, а подальший прогрес залежатиме від бажання узгоджувати той чи інший політичний курс ЄС;

3-й сценарій: *Більш ефективна співпраця – ЄС дозволяє державам-членам співпрацювати у певних сферах*. Відповідно до цього сценарію ЄС у складі 27 країн продовжуватиме функціонувати так, як сьогодні, але держави-члени ЄС матимуть право більше співпрацювати у певних сферах політики ЄС у загальноєвропейській, одній чи декількох «коаліціях бажаючих». Це може бути сфера спільної оборони та внутрішньої безпеки, оподаткування, соціальні питання тощо. У результаті такої співпраці нові групи держав-членів домовлятимуться про конкретні правові та бюджетні механізми поглиблення співпраці в обраних сферах, позаяк це узгоджено в рамках Шенгенської зони чи зони ЄВРО. Така співпраця спиратиметься на загальну структуру ЄС-27 та вимагатиме чіткого пропису загальних прав та обов'язків;

4-й сценарій: *Менш ефективна співпраця – ЄС більше зосереджується на певних політичних сферах та менше на будь-якій іншій*. Відповідно до цього сценарію у ЄС у складі 27 країн існує певний консенсус щодо необхідності спільного вирішення проблем у певних пріоритетних напрямках ЄС. У результаті ЄС-27 здатний діяти набагато швидше і рішуче в обраних пріоритетних напрямках, тоді як в інших сферах ЄС-27 зупиняє свою діяльність або знижує її рівень. До 2025 року це означатиме те, що ЄС-27 активізує свою роботу в таких галузях, як інновації, торгівля, безпека, міграція, управління кордонами, оборона тощо. Він розробляє нові правила та інструменти правозастосування для поглиблення співпраці в нових ключових сферах;

5-й сценарій: *Робити більше разом – ЄС співпрацює з усіма державами-членами ЄС в усіх сферах політики ЄС*. Відповідно до цього сценарію у Європейському Союзі у складі 27 країн існує певний консенсус щодо того, що ані ЄС як такий, ані будь-яка окрема взята держава-член ЄС не є досить обладнаною для того, щоб протистояти всім викликам сьогодення. У зв'язку з цим держави-члени ЄС надають більше своїх ресурсів та повноважень у прийнятті рішень за всіма напрямками політики ЄС, у результаті чого співробітництво між усіма державами-членами стає більш масштабним в усіх сферах, ніж будь-коли раніше. До 2025 року це означатиме те, що на міжнародній арені Європа виступатиме і діятиме як одна особа в сфері торгівлі, а Європейський парламент приймає остаточне рішення щодо укладання міжнародних торговельних угод. При цьому питання оборони та безпеки є пріоритетними [2].

Здебільшого дослідження вказують на те, що навіть певна трансформація чи реформи в ЄС уже не допоможуть зберегти структуру в тому вигляді, в якому вона зараз існує. Самі держави-члени ЄС не вірять в ідею єдності як такої, особливо ситуація загострилася після останніх подій у Великій Британії, що, на думку дослідників, можуть стати початком колапсу Європейського клубу як такого. Чимала кількість досліджень, що аналізують результати референдуму у Великій Британії в червні 2016 року щодо виходу країни з ЄС, розглядають дві основні причини проведення референдуму. По-перше, голосування відобразило занепокоєння більш «авторитарних», соціально консервативних виборців щодо соціальних наслідків від членства

в ЄС, а особливо наслідків, що тягне за собою імміграція. Інша причина проведення референдуму полягала в тому, що йому передувало загальне розчарування громадськості Великої Британії політикою уряду країни як держави-члена ЄС. Більшість джерел указують на те, що референдум у Британії можна і треба розглядати як лакмусовий тест щодо переваг проекту ЄС та, можливо, глобалізації в цілому, а не як громовідвід масштабного політичного невдоволення. Іншими словами, референдум став лакмусовим тестом щодо переваг проекту ЄС та його майбутнього [3].

Без сумніву, треба констатувати, що сьогодні ЄС не є досить міцним. Існує думка, якщо ЄС у подальшому бажає існувати, йому потрібно навчитися поважати думку кожної держави-члена ЄС. Британці бажають самостійно керувати своїми національними інституціями, а не виконувати лише директиви від Брюсселя. Іронія ситуації полягає в тому, що не тільки Британія має таке бажання, а при нагоді заклики до референдуму можуть пролунати ще не в одній країні ЄС.

Свою чергою ЄС не зацікавлений у виході Великої Британії. Сполучене Королівство – безумовний економічний і політичний «важковаговик». Багато малих країн ЄС бачать у Британії противагу франко-німецькому домінуванню. Позиція Великої Британії допомагає підтримувати баланс інтересів у ЄС. В іншому разі прихильникам принципів вільної торгівлі, відкритої конкуренції та інноваційного розвитку було б складніше відстоювати свої інтереси. Тут головними союзниками Британії виступають Німеччина, Нідерланди і Скандинавські країни. Тому співпраця Британії з ЄС або її припинення нині лежить лише у площині політичних дискусій партій влади. Однозначно Велика Британія сьогодні не готова вийти з ЄС, однак ці дискусії є складником політичних ігор партій з метою залучення якомога більше виборців на свій бік, тим більше, що політичні перегони до британського парламенту вже не за горами [4].

Цікавим є розподіл сил після референдуму у Великій Британії, що склався таким чином: Шотландія і Північна Ірландія в основному виступають за інтеграцію, в Англії та Уельсі більше прагнуть до незалежності. Велика кількість досліджень вказують на те, що в таких складниках Співдружності до членства в ЄС тяжіють люди з високим доходом і бізнесмени, але робочий клас, навпаки, хоче відокремитися від ЄС. Ліберали і ліві хочуть залишитися в ЄС, консерватори і праві бажають виходу з ЄС.

Як би там не було, але для ЄС вихід Великої Британії перш за все означатиме послаблення його стратегічних позицій – позицій ЄС як найпотужнішого політичного об'єднання у світі, втрату важливого гравця за столом переговорів, такого необхідного для прийняття світових рішень. Голос Британії нині є вельми важливим для розв'язання таких проблем, як міграційна криза і російська агресія.

Разом з тим вихід з ЄС означатиме чималі втрати для самої Великої Британії, серед яких: а) *фінансовий крах* – найбільше побоювання у світовій спільноті викликають фінансові наслідки. Лондон – найбільший фінансовий центр Європи і один з найбільших у світі. Британський Мінфін вже попереджав, що у разі якщо на Brexit вирішать покинути ЄС, років через 15 Велика Британія недорахується від 3,4 до 9,5% ВВП. Бюджет країни ж, у свою чергу, недоотримає від 20 млрд до 45 млрд

фунтів стерлінгів у вигляді податків. Лондон може втратити статус головного фінансового центру Європи, а суттєва частина фінансових операцій буде перенесена в інші грошові столиці світу для більшої надійності; б) *безробіття* – закриття банків і банкрутство підприємств може призвести до безробіття. Однак масштаби його поки що оцінити складно. Деякі експерти вже говорять про можливу втрату мільйонів робочих місць, інші ставляться до таких оцінок з часткою скептицизму. «Робоче майбутнє» Британії залежить, зокрема, від іноземних компаній – захочуть вони залишатися в неєвропейській Британії або ж згорнуть свої філії до кращих часів, а також від того, чи зможуть британці сформувати всередині країни необхідну кількість робочих місць без сторонньої підтримки; в) *знецінення майна* – протягом багатьох років Лондон впевнено посідає перші позиції в рейтингах найдорожчої нерухомості в світі поряд з пентхаусами Нью-Йорка, Монако і ОАЕ. Фінансова криза в країні може відбитися на нерухомості істотним знеціненням, від чого всі вкладення стануть невивігданими і неперспективними; г) *відхід з торгівлі* – залишаючи ЄС, Велика Британія позбавляється найбільшого ринку міжнародної торгівлі. Це означає, що на проведення торговельних операцій з державами ЄС Британії доведеться сплачувати мита. Все це – додаткові фінансові втрати для підприємців. Врятувати ситуацію зможе хіба що укладення нового договору про вільну торгівлю, що станеться далеко не одразу. Домовлятися доведеться багато: мало того, що заново встановлювати торговельні відносини з іншими державами-членами ЄС, так ще й умовляти на комфортні умови інших. Наприклад, Китай; г) *референдум у Шотландії та Північній Ірландії* – Шотландія, мешканці якої переважно виступають за ЄС, уже заявила, що у разі якщо Велика Британія таки вирішить відокремитися від Європи, вони подумують про те, щоб відокремитися від Великої Британії. Отже, у Сполученому Королівстві в майбутньому можливий ще один референдум за незалежність Шотландії. Ця країна вже намагалася відокремитися в 2014-му, але тоді трохи більше половини її жителів, 55,3%, проголосували проти від'єднання. Тоді саме ЄС виявився головним аргументом на користь Британії. Зараз же, якщо країна все-таки покине ЄС, новий референдум називають неминучим кроком, результати якого виглядають цілком передбачуваними. Переглянути свій статус усередині Британії, можливо, захоче і Північна Ірландія; д) *бюрократичний хаос* – членство в ЄС дало Британії і британцям право вільного пересування, проживання та працевлаштування в сусідніх державах. Після виходу з ЄС їм доведеться або повертатися на батьківщину, щоб мати можливість бути поруч з рідними та близькими, або переоформляти всі документи на новий лад. Позначиться вихід з ЄС і на свободі пересування Європою – прихильники від'єднання хочуть повернути повний контроль над усіма державними кордонами. Те ж саме стосується і тих, хто приїхав жити і працювати до Великої Британії; е) *втрата важливого гравця для ЄС* – Британію зараз вважають однією з найсильніших, фінансово потужних, найбільш милітаризованих держав-членів ЄС. Крім того, ця держава впевнено підтримує курс ЄС до НАТО. Крім того, деякі критики референдуму вже говорять про можливу конкуренцію – Британія спробує діяти поряд з ЄС як самостійний гравець [5].

Звідси в світлі певної інституційної кризи щодо функціонування ЄС, євроскептичними настроями самих

європейських держав, їх еліт та населення, цікавим та необхідним, на нашу думку, є дослідження позиції керівництва Туреччини щодо євроінтеграційного напрямку зовнішньої політики Турецької Республіки. До референдуму у Великій Британії (в червні 2016 року) президент Туреччини Реджеп Тайїп Ердоган заявляв, що його уряд продовжує виконання політичних та економічних критеріїв ЄС, а переговори щодо членства Туреччини в ЄС йдуть у «динамічному режимі» на перевагу відносин ЄС та Туреччини. Цьому твердженню зараз суперечить думка багатьох європейських критиків уряду Ердогана, що висловлюють занепокоєння з приводу незалежності судової влади в Туреччині, відкрито заявляючи, що Анкара, не залишаючись прихильником дотримання політичних та економічних критеріїв ЄС, суттєво регресує у цьому відношенні [6].

Реакція Туреччини на референдум у Великій Британії не змусила на себе чекати. Так, головний радник президента Ердогана заявив, що після Brexit турецький уряд матиме іншу думку щодо вступу Туреччини до блоку, оскільки Туреччина вже не впевнена, куди рухається сам Європейський Союз. Радник також висловив сумніви щодо вартості продовження зусиль країни у набутті членства в ЄС. Підтвердженням такої позиції стала заява Президента Туреччини щодо руйнування Європи, яке, за його словами, буде платою за те, що ЄС впродовж багатьох років так поведився з Туреччиною. Президент Туреччини також заявив, що успіхи в його країні зводять з розуму євробратів, додаючи, що ЄС століття назад заявляв, що Туреччина була хворою, а зараз, за словами президента, хворим є сам Європейський Союз, оскільки Європа руйнується [7].

У червні 2017 року президент Туреччини звинуватив ЄС у витраті свого часу на переговори щодо членства Туреччини та заявив, що громадяни країни зараз виступають проти приєднання країни до блоку, що його країна зможе стояти на ногах без Брюсселя. Він звинуватив євробратів у нещирості у своєму відношенні до Анкари, але водночас додав, що не припинить переговорів щодо вступу, Туреччина продовжуватиме бути щирою з ЄС ще трохи [8]. Заява 1 жовтня 2017 року пролунала досить гучно, але, як завжди, неоднозначно. Президент заявив, що Туреччині більше не потрібно вступати до ЄС, але Анкара не зупинить процес вступу, не кине рушник та не здається, додаючи, що фактично членство в ЄС Туреччині не потрібне. Разом з тим президент додав, що якщо ЄС хоче сьогодні зробити крок уперед, єдиний спосіб це зробити – ініціювати справжнє економічне та культурне розширення ЄС через вступ Туреччини [9].

Висновки. Резюмуючи викладене вище, можна зробити такі висновки:

– зростання кількості політичних партій євроскептичної спрямованості в таких державах-членах ЄС, як Австрія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Польща, Іспанія, Швеція тощо, стали наслідком занепокоєння багатьох європейців щодо політики уряду своїх країн, особливо в питаннях міграції та збереження національного суверенітету. Антиєвропейські або «євроскептичні» партії виступають за реформи ЄС та більш слабкий ЄС, в якому держави-члени зберігають більший суверенітет, інші навіть закликають до припинення існування єврозони або навіть самого ЄС. Питання подальшого існування ЄС

є чи не найактуальнішим питанням сьогодення, а дискусії щодо сценаріїв його функціонування набирають чималих обертів;

– велика кількість дослідників вважають, що навіть успішна трансформація ЄС не зможе вберегти його від втрат, що потягне за собою остаточний вихід з його складу Великої Британії. Його позиції в цьому разі як найпотужнішого політичного об'єднання у світі суттєво послабляться, адже ЄС втратить важливого гравця за столом переговорів, так необхідного для прийняття світових рішень. Голос Британії нині важливий для розв'язання таких проблем, як міграційна криза тощо. Але й для Великої Британії вихід з ЄС означатиме чимало втрат, таких як фінансовий крах, безробіття, колапс Британської співдружності тощо;

– після останніх подій в ЄС Туреччина, здається, стала остаточно далекою від своїх євроінтеграційних амбіцій, дозволяючи собі гучні та неоднозначні заяви на кшталт того, що Європа руйнується. Перші особи країни виражають сумніви щодо необхідності продовження зусиль країни в набутті членства в ЄС. Водночас президент країни заявляє, що Анкара не зупинить процес вступу до ЄС. Очевидно, що президент Туреччини розуміє наслідки таких заяв, хоча не є секретом, що відступ від членства в ЄС є давно прогнозованим заходом сучасного керівництва Турецької Республіки.

Література

1. Kristin Archik. The European Union: Current Challenges and Future Prospects. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/R44249.pdf>

2. White Paper on Future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

3. The Vote to Leave the EU. Litmus test or lightning rod? URL: http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39149/bsa34_brexit_final.pdf

4. Кулачинський М.М. Сучасний напрям європейської політики Великобританії. URL: ile:///C:/Users/Elmira/Downloads/appol_2015_54_15.pdf

5. 7 наслідків виходу Великобританії з ЄС. URL: <https://www.volynnews.com/news/policy/7-naslidkiv-vykhodu-velykobrytaniyi-z-yes/>

6. Semih Idiz. Turkey's European Perspective weaker than ever. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/opinion/semih-idiz/turkeys-eu-perspective-weaker-than-ever-66359>

7. Vincent Wood. Is it Really worth it? Turkey "doesn't want to join the EU" After Brexit Vote. URL: <https://www.express.co.uk/news/world/791807/Turkey-referendum-Europe-EU-Brexit-News-Recep-Tayyip-Erdogan-UK-European-Union>

8. Nick Gutteridge. Wasting our time! Turkish leader Erdogan says people don't want to join the EU. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/827829/European-Union-Turkish-leader-Recep-Erdogan-Turkey-EU-membership>

9. Turkey doesn't need EU anymore, but won't quit talks: President Erdogan. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-doesnt-need-european-union-president-erdogan-says-120199>

*Ахмедова Ельміра,
здобувач кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Маріупольського державного університету*

ПОЧАТКИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОДЕСІ НАПРИКІНЦІ XVIII – ПОЧАТКУ XIX СТОЛІТТЯ ТА ДОСВІД МАГДЕБУРЗЬКОГО ПРАВА

Єрмаков Р. В.

У науковій статті розглянуто початки інституту міського самоврядування в Одесі в перший період існування міста з 1794 по 1801 рік та вплив магдебурзького права на формування міського самоврядування. Показано правові механізми, через які відбувалося запозичення норм магдебурзького права та їх застосування в Одесі. Простежено історію перших міських магистратів в Одесі. Доведено, що перші спроби міського самоврядування в Одесі продовжували традицію міського самоврядування на українських землях за магдебурзьким правом.

Ключові слова: міське самоврядування, міське самоврядування в Одесі, місцеве самоврядування, магдебурзьке право, міські магистрати.

В научной статье рассмотрены начала института городского самоуправления в Одессе в первый период существования города с 1794 по 1801 год и влияние магдебургского права на формирование городского самоуправления. Показаны правовые механизмы, с помощью которых происходило заимствование норм магдебургского права и их применение в Одессе. Прослежена история первых городских магистратов в Одессе. Доказывается, что первые попытки городского самоуправления в Одессе продолжали традицию городского самоуправления на украинских землях по магдебургскому праву.

Ключевые слова: городское самоуправление, городское самоуправление в Одессе, местное самоуправление, магдебургское право, городские магистраты.

The aim of the Article is to review the early period of the city self-government in Odesa (1794-1801). This short period between foundation of the city and unification of its law with the laws of other cities of the Russian Empire still played an important role in the development of local self-government in Odesa, its trade and the phenomenon of Odesa in general. In these years the city self-government in Odesa may be called a unique experiment in Russia, as the rights under the Magdeburg law, which were traditionally enjoyed only by some cities, that had these rights since Middle Ages, were granted to a newly-founded city. In just a few years their mere existence contributed to turning a small military outpost on the border of the Russian Empire into a prospective commercial center. The foundation of two magistrates (for Ukrainians and Russians and for foreigners) enabled the citizens (in a city with a population of less than 5 000 and just about 150 persons enjoying electoral rights) to have own civil and commercial courts, commissions on commerce and to use the local taxes for the development of the city. However, the existence of two bodies of city self-government proved to be ineffective and after 1798 only Foreign magistrate kept operating. It has proven to be an effective body capable of bringing benefits to the entire city, including foundation of the first commercial bank and contribution to the construction of the port. Even though the Foreign magistrate was liquidated in 1801 and Odesa was placed into a regular line of subordination of the cities in the Russian Empire, the first experience of local self-government played an important role in its further development, including to operation of porto franco in Odesa after 1817. The article concludes that the

first attempts of city self-government in Odesa continued the tradition of self-government under the Magdeburg law in the Ukrainian lands.

Key words: city self-government, city self-government in Odesa, local self-government, Magdeburg law, city magistrates.

Постановка проблеми та її актуальність. Історично Одеса має одну з найбагатших традицій міського самоврядування серед українських міст. Наприкінці XVIII – початку XIX століття тут сформувалася особлива система управління містом, що поєднувала в собі елементи магдебурзького права як традиційної форми міського самоврядування на українських землях із часів Середньовіччя та нові права та форми їх реалізації, що були передбачені законодавством Російської Імперії. Одеса стала своєрідним полігоном для випробування форм самоврядування, правовим експериментом з розширення міських прав задля створення простору свободи та принаймні місцевої демократії, що мало призвести до економічного процвітання міста.

Досвід міського самоврядування в Одесі зберігає величезну актуальність для теперішнього часу, адже він демонструє шлях до досягнення успіхів у розвитку міста та торгівлі через розширення повноважень міського самоврядування, що має позитивний ефект не тільки для самого міста, але й для цілої держави. Відповідно, досвід міського самоврядування в Одесі вимагає пильної уваги сучасного дослідника права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвитку місцевого самоврядування в Одесі наприкінці XVIII – початку XIX століття присвячено чимало наукових робіт, що розглядають указану проблематику з історичної, політичної, економічної та юридичної точок зору. Слід особливо зупинитися на роботах С.М. Стременовського з правових аспектів місцевого самоврядування в Одесі в середині XIX століття, К.А. Тиганія, який розглянув формування міського самоврядування в Російській Імперії на прикладі Одеси, Т.Г. Гончарука, роботи якого присвячені порто-франко як особливій формі міської вольності в Російській Імперії, М.Ш. Кашкаєва, який розглянув особливості взаємодії місцевих органів державної влади та органів міського самоврядування в Одесі в другій половині XIX століття, О.В. Черемісіна, чії роботи присвячені особливостям місцевого самоврядування на Півдні України у XVIII – XIX століттях та інших дослідників. Указана проблематика зберігає свою актуальність через її значущість для розвитку місцевого самоврядування, виявлення нових архівних джерел та через загальні зміни в баченні минулого в українському суспільстві, що зумовлює необхідність нових підходів до дослідження історичних форм правового буття українського народу.

Метою статті є висвітлення засад становлення інституту міського самоврядування в Одесі в період його зародження наприкінці XVIII – початку XIX століття та виявлення взаємодії європейських впливів та власного законодавства Російської Імперії у формуванні правового регулювання такого міського самоврядування.

Виклад основного матеріалу. У другій половині XVIII століття землі Російської Імперії суттєво розширилися. Найбільш цінним надбанням стали території Північного Причорномор'я, відібрані в Туреччини за результатами низки російсько-турецьких війн та позбавлені загрози татарських наїздів унаслідок остаточного знищення Кримського ханства як суверенної держави в 1783 році. На приєднаних землях розгорнулося широке міське будівництво. У 1778 році засновується Херсон, в 1783 – Севастополь, в 1789 – Миколаїв. У 1794 році виходить відомий наказ про побудову в турецько-татарському містечку Хаджибеї порту, який вважається початком нового міста – Одеси.

Слід відзначити специфіку цього регіону та його населення, що відрізнялося значною національною строкатістю. Як відзначає О.В. Черемісін, швидкий та модерний розвиток регіону «відбувся завдяки успішній діяльності європейців, українців та росіян. Хоч не всі вони керувалися ідеями спільного блага, але результати виявилися приголомшливими – був побудований новий український регіон, який швидко модернізувався, зі значним аграрним, торговельним, промисловим та інтелектуальним потенціалом» [4, с. 46]. До цього слід додати, що «європейці» не становили єдиного етносу, а були представлені вихідцями з різноманітних європейських країн та регіонів – Франції, Італії, Німеччини, Сербії, Греції та інших. Усі ці національності були носіями власних правових традицій, зокрема традицій місцевого самоврядування.

Новий порт у Хаджибеї було закладено 22 серпня 1794 року; одночасно почалося будівництво житлових та господарських споруд. Хоча місто спочатку підпорядковувалося катеринославському, вознесенському та таврійському генерал-губернатору та перебувало під безпосереднім управлінням Х. де Рибаса, в ньому практично одночасно із заснуванням почалося формування органів місцевого самоврядування [7, с. 34].

Слід відзначити, що в перші роки в складі Російської Імперії переважну більшість мешканців Хаджибею становили військові, моряки та козаки, що підпорядковувалися військовому командуванню, а отже, призначення адмірала для керування ділами молодого міста виглядало цілком виправданим, тим більше, що планувалося будівництво військової гавані, яка мала би стати базою для подальшої боротьби з Туреччиною та затвердження російської військової могутності на Чорному морі. Проте від перших років очевидним став і чималий торговельний потенціал міста, в якому поряд із військовими, робітниками та селянами з'явилися перші купці. Це зумовило потребу в упорядкуванні управління цивільними справами.

У 1795 році Хаджибеї отримав нову назву – Одеса, і в перейменованому місті було засновано перший магістрат, завданням якого стало врегулювання справ місцевих мешканців, що не знаходилися на військовій службі [6, с. 56]. Створення магістрату стало важливою віхою в перетворенні Одеси з другорядного порту на найбільший торговельний центр Причорномор'я та одне з найбільш важливих міст Російської Імперії.

У виборах магістрату, що відбулися 14 січня 1796 року, – фактично перших виборах органів міського самоврядування в місті, взяли участь 150 осіб, які мали право голосу та дали присягу. Серед двадцяти кандидатів, що були висунуті на різноманітні посади, були обрані бургомістри, ратмани, словесні судді, староста та перший міський голова – А.Ф. Железцов. Обрані кандидати були затверджені на посадах Вознесенським намісницьким правлінням. Складалася перша структура магістрату. На чолі нього стояв міський голова, якому підпорядковувалися бурмістри, ратмани та староста, і в межах якого функціонували Сирітський та Словесні суди [7, с. 36].

Вже перерахування посад та структура магістрату вочевидь вказують на західноєвропейський вплив на перший орган міського самоврядування в Одесі. Очевидними також є паралелі з виборними органами в містах, які користувалися магдебурзьким правом (такими, як Київ). Це не дивно, враховуючи те, що одеський магістрат утворювався за зразком магістрату 1792 р. м. Григоріополя, що був заснований за ініціативою місцевих купців, які спиралися на наявні західноєвропейські традиції самоврядування, що забезпечували максимальну свободу підприємництва та торгівлі. Водночас слід відзначити, що новостворений орган міського самоврядування опинився вбудованим у владну вертикаль Російської Імперії, адже обрані посадові особи магістрату підлягали затвердженню місцевими адміністративними органами, які підпорядковувалися уряду в Санкт-Петербурзі.

Заснування магістрату посприяло розвитку Одеси як центру комерції. Попре несприятливі умови, що склалися для міста після смерті Катерини II та сходження на трон Павла I, до Одеси прибували нові мешканці, в тому числі чимало іноземців, які займалися ремісництвом та торгівлею. Перший перепис населення Одеси, проведений у 1795 році, зафіксував серед понад 2 300 мешканців 146 купців. Якщо подивитися на склад населення з національної точки зору, то більше ніж півтори тисячі мешканців становили українці та росіяни (для цілей перепису вони не розрізнялися), 240 євреїв, 224 грека, 60 болгар [6, с. 76].

Саме заснування магістрату та збільшення населення міста, однак, ще не означали автоматично його процвітання. Перші роки його розбудови характеризувалися безладдям та несприятливими умовами як адміністративного, так і природного (епідемії) характеру. Поява купців також не означала негайного виникнення міжнародної торгівлі. Зокрема, існувала потреба в подальшому впорядкуванні міського самоврядування. Так, іноземні купці виступили з ідеєю створення для них окремого магістрату «за зразком Ніжинського» [6, с. 65]. Тут не можна не помітити впливу грецьких купців, які походили переважно не із самої Греції, а були нащадками грецьких переселенців до Речі Посполитої, багато з яких осіло в Ніжині. Сам же Ніжин користувався магдебурзьким правом 1625 року [3, с. 53].

Слід зазначити, що генерал-губернатор виступив проти даної ініціативи, оскільки, на його думку, існування двох паралельних магістратів ускладнило б управління містом. Попре це іноземний магістрат був затверджений Павлом I у 1797 році, причому за зразок був взятий не магістрат Ніжина, а магістрати Риги та Ревеля [7, с. 36]. Ці міста мали чи не найдавнішу тра-

дицію міського самоврядування в Російській Імперії. Так, Рига користувалася однією з форм магдебурзького права, так званім торговим правом Вісбі з 1211 року. До нього входило право переглядати загальнодержавні закони та вносити до них зміни у відповідності до потреб міста. Таким чином, Рига користувалася значною правовою автономією, яку вона зберегла під час перебування послідовно у складі Лівонії, Швеції та Російської Імперії.

Ревель (сучасний Таллінн) отримав право міського самоврядування в 1248 році від датського короля. Його право було змодельоване за правом Любеку – ще однієї варіації магдебурзького права, пристосованого для комерційних потреб ганзейського міста. Важливо підкреслити, що в цих містах відбувалася не просто рецепція наявних правових норм з інших міст, вони активно включалися до правової системи, що утворювалася цими містами. Це відбувалось через визнання Ревелем любекського магістрату вищою апеляційною інстанцією. Таким чином, з одного боку забезпечувалася єдність любекського права та правозастосування, а з іншого – імплементація до права Ревеля всіх подальших змін та доповнень, внесених Любеком до свого права. Так, Ревелем у XVII столітті було запозичено любекський вексельний статут та морський статут [2, с. 71].

Як можна побачити, Одеса запозичувала європейську традицію місцевого самоврядування різними шляхами, перебираючи вже існуючі й перевірені часом моделі та пристосовуючи їх до власних потреб. Через перезатвердження існуючих систем міського самоврядування для нового міста актами державної влади Росії відбувалося їх підтвердження й оновлення. Тут слід згадати концепцію, висунуту Т.Д. Гошко, яка присвоїла такій рецепції права від одного міста іншому назву локації. Відповідно до її концепції, правова локація відбувається шляхом надання місту прав і привілеїв вищою, відносно міста, владою, якою може бути монарх чи власник міста. Надання прав цілому місту може супроводжуватися виданням прав та привілеїв окремим мешканцям і групам мешканців, таким як представники місцевого самоврядування й церкви, торговці, міщани тощо [1, с. 104-105].

Для Одеси правова локація магдебурзького права відбулася через укази Павла I Про створення Іноземного магістрату за зразком та на правах іноземних магістратів Риги та Ревеля від 20 травня 1797 року, Про скасування Особливого для російських купців магістрату від 26 січня 1798 року та Про права Одеського магістрату від 21 травня 1799 року [7, с. 37]. Надання місту магдебурзького права означало, що місто отримувало власні суди, систему самоврядування, а значна частина податків залишалася в місті, а не поступала до загальноімперського бюджету для подальшого розподілу.

Одеська магістратська колегія (Іноземний магістрат) почала діяти в Одесі на підставі магдебурзького права 23 вересня 1797 року та складалася із семи департаментів: 1) Міського сирітського суду; 2) Міського нижнього суду; 3) Комерційного міського суду; 4) Станового суду; 5) Комісії російської торгівлі; 6) Загального міського врядування та міської канцелярії; 7) Казначейства. Оскільки магістрат був змодельований за відповідними органами Риги та Ревеля, він підпорядковувався тому ж самому органу – Юстиц-колегії Ліфляндських, Естляндських та Фінляндських справ [5]. Така лінія підпорядкування немов би виводила Одесу із загального правового

поля Російської Імперії та вказувала на її місце як неросійського міста, подібного до балтійських міст, які здавна користувалися особливими правами й змогли утвердити їх, перебуваючи в складі різних імперій.

Як можна побачити зі структури Іноземного магістрату, основним його призначенням було розв'язання цивільних і комерційних спорів та підтримка торгівлі. Питаннями управління власне міськими справами займався лише один департамент із семи, тоді як два були зосереджені на питаннях торгівлі, а судовими справами відали чотири.

Для міста з населенням близько чотирьох тисяч осіб, яким була Одеса в момент створення Іноземного магістрату, паралельне існування одразу двох органів міського самоврядування (Російського та Іноземного магістрату) виявилось надмірним. Діяльність обох магістратів була неузгодженою, а їхні повноваження не були чітко розділені, що викликало непорозуміння. Врешті, за клопотанням Іноземного магістрату, Російський магістрат було розпущено 13 лютого 1798 року [7, с. 37]. Протягом нетривалого періоду Іноземний магістрат лишався єдиним органом міського самоврядування, хоча його повноваження поширювалися лише на іноземних купців. Проте цей період виявився доволі плідним. Зокрема, Іноземний магістрат встиг закріпити права, надані іноземцям, скасувати винну монополію, створити Позиковий банк. Також Магістрат відіграв помітну роль у будівництві порту, зокрема в будівництві карантину. Проте, попри його плідну діяльність, існування органу місцевого самоврядування лише для іноземців не могло бути прийнятним для влади Російської Імперії. У 1801 році було прийнято рішення про утворення нового органу місцевого самоуправління – Одеського магістрату. 16 травня 1801 року було проведено перші вибори до нього [7, с. 37]. Одночасно Іноземний магістрат було розпущено. Відтепер усіма міськими справами, як щодо українців та росіян, так і щодо інородців, відав єдиний орган міського самоврядування, що проіснував до 1866 року.

Перший досвід міського самоврядування Одеси продемонстрував його величезний потенціал для розвитку міста. Можна стверджувати, що цей досвід послугував вагомим аргументом для надання Одесі права порто-франко в 1817 році, яким було відкрито епоху, відому як золотий вік Одеси.

Висновки. Короткий період з 1795 по 1801 рік відіграв важливу роль у становленні міського самоврядування Одеси. Цей досвід можна назвати унікальним для міст Російської Імперії. Новозасноване місто отримало права самоврядування, подібні до тих, якими деякі інші міста традиційно користувалися із часів середньовіччя. Досвід Одеси можна вважати експериментальним, і цей експеримент виявився вдалим, адже він суттєво прискорив розвиток торгівлі в місті та привабив до нього економічно активне населення. І хоча експеримент було швидко згорнуто, і Одеса була повернута до звичайних форм міського управління в царській Росії, цей досвід відіграв значну позитивну роль у подальшому розвитку міських свобод, якими Одеса користувалася протягом XIX століття.

Література

1. Гошко Т.Д. Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI – початок XVII ст.). Львів: Афіша, 2002. 254 с.

2. Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX веков: монография. Хабаровск, 2005. 160 с.

3. Кісіль І. Поширення магдебурзького права містам Лівобережної України (кінець XVI – перша половина XVII століття.). Етнічна історія народів Європи. 2005. Вип. 19. С. 51-56.

4. Черемісін О.В. Міське самоврядування на Півдні України в 1785-1917 рр.: монографія. Херсон, 2017. 582 с.

5. Мозговой І. Магдебурзьке право в Одесі. Одеські вісті. URL: <https://izvestiya.odessa.ua/uk/2017/12/07/magdeburzke-pravo-v-odesi> (дата звернення: 10.11.2018).

6. Надлер В.К. Одесса в первые эпохи её существования. Очерки. Одесса: Optimum, 2007. 186 с.

7. Тиганій К. Європейські традиції міського самоврядування Одеси на зламі XVIII – XIX століть. Краєзнавство. 2015. № 1/2. С. 33-38.

*Єрмаков Р. В.,
аспірант*

*Одеського регіонального інституту державного
управління НАДУ при Президентів України*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВ ЩОДО НЕВИДАЧІ СТОСОВНО ШУКАЧІВ ПРИТУЛКУ

Сорока І. О.

Стаття присвячена міжнародно-правовому зобов'язанню держав щодо невидачі стосовно шукачів притулку. Обов'язок невидачі осіб, що отримали статус біженця, державі, в якій вони можуть бути піддані переслідуванням, твердо усталився в міжнародному праві. Однак відповідний обов'язок щодо шукачів притулку навряд чи можна назвати встановленою міжнародно-правовою нормою. Йдеться про визнання цього правила лише в регіоні Європи та в деяких інших розвинутих державах. Формування цієї норми як універсальної є справою майбутнього.

Ключові слова: біженці, шукачі притулку, право притулку, обов'язок невидачі, міжнародний звичай.

Стаття посвящена международно-правовому обязательству государств относительно невыдачи по отношению к лицам, ищущим убежище. Обязанность государств по невыдаче лиц, получивших статус беженца, государству, в котором они могут подвергнуться преследованиям, твердо устоялся в международном праве. Однако соответствующее обязательство относительно искателей убежища вряд ли можно назвать устоявшейся международно-правовой нормой. Речь идет о признании этого правила только в регионе Европы и в некоторых других развитых государствах. Формирование такой нормы как универсальной остается делом будущего.

Ключевые слова: беженцы, искатели убежища, право убежища, обязанность невыдачи, международный обычай.

The article deals with the problem of non-refoulement of asylum-seekers. While it is a well-established rule of international law that refugees may not be refouled (deported) to a state, where they may be persecuted or where their fundamental rights may be at risk, there is in fact no corresponding rule in relation to the asylum-seekers, who have not yet been granted refugee status. The 1951 Refugee convention does not even contain a strict rule obligating states to consider the applications for asylum. Under legislation of most states, when a person is already present at the State's territory, an application for asylum must be at the very least considered. However, there is a large group of persons who are factually unable to lodge an asylum application, as they are not yet on the territory of the state where they would like to apply and they are effectively prevented from entering the state territory by border guards or similar state bodies. In Europe, this problem has been resolved in the practice of the European Court of Human Rights, which in a series of judgments (including against Ukraine) concluded that failure of a state to grant a refugee status to asylum-seekers at its border amounts to violation of the non-refoulement principle and fundamental rights under the European Convention. However, this does not stand true for most states, including the USA and the majority of the developing states. This is partially due to the inability of most states to secure the rights and integration of refugees to their societies. The absence of a universal state practice demonstrates that the non-refoulement principle in relation to asylum-seekers has not yet acquired a customary character. Moreover, there is hardly any evidence of the relevant *opinio juris*. Therefore, if this principle has a chance to be expanded on asylum-seekers, this remains a matter for the future.

Key words: refugees, asylum-seekers, law of asylum, non-refoulement principle, international custom.

Постановка проблеми. Однією з проблем сучасного права притулку є очевидна розбіжність між існуванням права на притулок та відсутністю відповідного обов'язку держав надавати притулок. Чинні міжнародні документи не містять вказівок ані на право осіб отримувати притулок, ані на відповідний обов'язок держав. Відсутність такого створює ризик для шукачів притулку бути примусово повернутими до країн, де їм загрожують переслідування та серйозні порушення їхніх прав. Однак не можна говорити про повну незахищеність шукачів притулку. У міжнародному праві, а особливо в міжнародній судовій практиці, поступово формується ідея про зобов'язання держав докладати зусиль з неповернення шукачів притулку до держав, де їм загрожує небезпека.

Аналіз останніх досліджень та публікацій вказує на недостатню розробку зазначеної проблематики. У зарубіжній літературі можна виділити декілька розвідок цього питання, зокрема роботи Е. Лаутерпахта та Д. Бетелема. У вітчизняній літературі питання невидачі шукачів притулку торкнувся в своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому біженцям, І. Ковалишин. Деякі аспекти права невидачі висвітлює у своїх статтях О. Котляр. Інститут права притулку розглядали В. Колодзяна та М. Трофимчук, які, проте, обмежилися лише констатуванням факту існування принципу невидачі як елемента права притулку. Проте наразі відсутнє не тільки комплексне, але й скільки-небудь спеціальне дослідження, присвячене принципу невидачі осіб, що шукають притулку.

Метою статті є висвітлення особливостей застосування принципу невидачі щодо осіб, які шукають притулку. На конкретних прикладах буде продемонстровано формування цього інституту та його поступове визнання спільнотою держав.

Виклад основного матеріалу. Загальна декларація прав людини 1948 року, як відомо, встановлює, що кожна особа має право шукати та отримувати в інших країнах притулок від переслідування [1]. Однак йдеться про право шукати притулок, а не про право отримувати притулок та відповідний обов'язок держав. Зокрема, право на отримання притулку не згадується в Конвенції про біженців 1951 року [2]. Держави проявили очевидне небажання надавати праву отримати притулок юридичний зміст. Держави мають право, але не обов'язок приймати шукачів притулку на своїй території, що впливає з їхніх суверенних прав.

Не можна сказати, що не здійснювалися спроби включити право отримувати притулок та обов'язок держав надавати притулок до корпусу норм міжнародного права. Так, після прийняття Конвенції про територіальний притулок 1967 року Фонд Карнегі створив робочу групу, що запропонувала проект конвенції про тери-

торіальний притулок. Щодо цього проекту в Женеві в 1967 році було проведено конференцію, проте згоди досягнуто не було. Єдиним спільно визнаним положенням стала ідея про те, що держави мають докладати зусиль для надання притулку. Після цього не було помітних подальших спроб розробити право територіального притулку [8].

Водночас у міжнародному праві все ж можна виділити певний набір безумовно визнаних обов'язків держав стосовно шукачів притулку. Головним з них є принцип невидачі, визначений статтею 33 Конвенції про статус біженців, відповідно до якої «Договірні держави не будуть жодним чином висилати або повертати біженців до кордонів країни, де їхньому життю чи свободі загрожуватиме небезпека через їхню расу, релігію, громадянство, належність до певної соціальної групи або політичні переконання». Цей принцип наразі вважається частиною звичаєвого міжнародного права [7, р. 149].

Слід відзначити, що цей принцип трактується широко та стосується не тільки біженців у вузькому розумінні Конвенції 1951 року. Зокрема, держави поширюють цей принцип на всіх осіб, яким загрожують серйозні порушення прав людини в країні походження. Зокрема, Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» встановлює, що біженцем може вважатися лише особа, яка підпадає під визначення біженця за Конвенцією. Водночас ним встановлюється особливий статус «осіб, які потребують додаткового захисту». Додатковим захистом є форма захисту, що надається в Україні на індивідуальній основі іноземцям та особам без громадянства, які прибули в Україну або перебувають в Україні і не можуть або не бажають повернутися в країну громадянської належності або країну попереднього постійного проживання внаслідок загрози їхньому життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування до них смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортури, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань [3]. Таким чином, Україна фактично поширює захист, що надається біженцям, на більш широке коло осіб. Подібні положення містяться в праві багатьох держав, адже принцип невидачі стосується не тільки біженців, але й будь-яких осіб, чийм фундаментальним правам загрожує небезпека.

Принцип невидачі викликає неабияку дискусію як у літературі, так і в практиці. Очевидним є те, що принцип застосовується до всіх біженців, що перебувають на території держави. Під питанням залишається те, чи застосовується він до біженців, що прибувають до кордону та просять про допуск на державну територію. З одного боку, держави мають право визначати, кого вони бажають допустити на свою територію. З іншого боку, сформувалося загальне розуміння того, що держави не є необмеженими в цьому своєму виборі та відмова в дозволі перетнути кордон може дорівнювати видачі [7, р. 113]. Зокрема, ця проблема неодноразово розглядалася Європейським судом з прав людини. Так, у справі Хірсі Джамаа та інші проти Італії Суд дійшов висновку, що навіть у випадках, коли шукачі притул-

ку були перехоплені в морі та не дісталися державного кордону, їхня висилка до країни походження може становити порушення принципу невидачі, а також статей Європейської конвенції з прав людини [5]. У справі Кебе та інші проти України Суд дійшов висновку, що відмова шукачам притулку у доступі на державну територію на кордоні, навіть попри незаконний спосіб прибуття їх до кордону та відсутність у них документів, становить порушення принципу невидачі та створює загрозу порушення статті 3 (заборона катувань, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження) Конвенції [6]. Позиція Європейського Суду, а отже і Ради Європи і всіх європейських країн, з цього питання є єдиною і забороняє висилку іноземців навіть у випадках, коли вони ще не перетнули державного кордону, до країн, де їм може загрожувати порушення їхніх фундаментальних прав.

Слід відзначити, що ця позиція є визначною, однак не універсально визнаною. Можна згадати справу Верховного суду США *Sale Acting Commissioner, INS v. Haitian Centers Council*, в якій Суд дійшов висновку, що за правом США принцип невидачі застосовується лише до біженців, що вже перебувають на державній території [9].

Звичайно можна стверджувати, що відмова у дозволі перетнути кордон не обов'язково веде до повернення до держави, де шукач притулку може бути підданий переслідуванням, а отже, не завжди означає порушення принципу невидачі. Проблемним у цьому аргументі є те, що він вимагає в кожному випадку дослідження того, чи призведе відмова на кордоні до автоматичного повернення до країни, де особі загрожує переслідування. У випадках, коли шукач притулку перебуває на кордоні між своєю країною та сусідньою країною, відмова у перетинанні кордону очевидно дорівнює видачі. Однак є чимало інших ситуацій, в яких відмова не так очевидно дорівнює видачі. Фундаментальна різниця полягає у можливості для кожної країни заявляти, що відмова на кордоні є правомірною з точки зору міжнародного права. Це може призвести до відмови шукачу притулку у всіх державах. Такий феномен у літературі отримав назву «біженця на орбіті» [8].

У практиці держав визнаються певні зв'язки між принципом невидачі та прийняттям шукача притулку на своїй території. Низка держав (зокрема, і Україна) можуть надавати шукачам притулку тимчасовий доступ на свою територію з метою подання звернення про статус біженця. Подання шукачем притулку такого звернення зазвичай викликає обов'язок держави розглянути це звернення. У випадках, коли шукач притулку визнається біженцем, держави, як правило, надають йому постійний притулок та право проживання на своїй території. Під питанням залишається те, чи здатна відповідна практика держав говорити про виникнення міжнародного звичаю, який би опосередковував відповідне зобов'язання.

Дослідження такої практики держав веде до висновку про її неузгодженість, що, своєю чергою, вказує на неможливість виникнення на її підставі міжнародного звичаю. Так, уже з середини 1990-х років усе більше держав намагалися передати обов'язок розгляду звернень за статусом біженця безпечним третім державам, тобто державам, на території яких біженець перебував до того, як звернувся за відповідним статусом.

Наприклад, у вже процитованій вище справі Кебе та інші проти України українські органи влади стверджували, що заявники на момент подачі звернення про статус біженця в Україні перебували на судні під прапором Мальти, а отже, під юрисдикцією Мальти, і саме Мальта мала б розглянути їхнє звернення за статусом біженця. У широкому сенсі така позиція держав вказує на те, що вони не відчують обов'язку розглядати звернення за статусом біженця. Крім того, низка держав все більше неохоче розглядали звернення за притулком і статусом біженця. Це проявилось, зокрема, в наданні потенційним біженцям лише тимчасового захисту. Так, Австралія ввела в своє законодавство й практику поняття тимчасових захисних віз, які видаються біженцям, що прибули до країни у недозволений спосіб [8].

Отже, концепція безпечної третьої країни не порушує букви Конвенції 1951 року, адже не передбачає видачі шукача притулку державі, в якій він може постраждати від переслідувань. Тим не менш регулярно застосування цієї концепції може призвести до ланцюгу повернень, які можуть завершитися видачею шукача притулку до країни походження. Міжнародне право не передбачає гарантій для шукачів притулку щодо отримання доступу до процедур захисту у безпечній країні. Крім того, практика визначення безпечних третіх країн фактично призводить до безвідповідальності держав у питаннях надання притулку. Коли йдеться про розгляд заяв про надання притулку чи статусу біженця вкрай важко визначити правову підставу для обов'язку розглядати такі звернення органами держави, де подане відповідне звернення. Звичайно, можна говорити про обов'язок держав бути добросовісними в розгляді звернень про отримання статусу біженця, а отже, розглядати такі звернення самостійно, а не перекладати відповідальність на треті держави. Проте такий обов'язок впливає скоріше з доброї волі держав, ніж із чітко встановленого міжнародно-правового зобов'язання.

Якщо розглядати проблему тривалості захисту, слід згадати, що положення Конвенції про статус біженців 1951 року застосовуються лише протягом того періоду, доки існує добре обґрунтоване побоювання переслідувань. З цього випливає, що одразу після зникнення підстав таких побоювань як об'єктивного фактора чи страху біженця перед переслідуванням як суб'єктивного фактора припиняє своє існування і стан притулку і статус біженця, отже, держава стає вільною в своєму виборі міграційного статусу відповідної особи. Іншими словами, після зникнення статусу біженця держава вільно визначає, чи дозволяти особі залишитися на своїй території або видворити її.

У випадках, коли особа перестає бути біженцем, держава перестає бути зв'язаною положеннями Конвенції про статус біженців. Таким чином, за своєю суттю обов'язок захищати біженців є тимчасовим, навіть, попри те, що Конвенція не містить положень, які б прямо регулювали припинення статусу біженця [4]. На практиці більшість західних держав (за винятком Австралії) надають біженцям постійний притулок [8]. Частково це пояснюється тим, що з огляду на велику кількість осіб, що користуються в західних країнах правом притулку, в цих країн немає технічної можливості регулярно перевіряти статус та ситуацію кожної окремої особи через брак коштів та інституційних можливостей. Однак прак-

тика лише західних держав, яким би не було її джерело, нездатна створити міжнародно-правового зобов'язання універсального характеру. Зокрема, чимало країн в інших регіонах світу мають протилежну практику постійної відмови особам, що шукають притулку, у статусі біженців та висилки таких осіб. Це можна також пояснити браком коштів та інституційних спроможностей, але іншого характеру. Країни, що розвиваються, нездатні забезпечити всі потреби біженців і, що найголовніше, їхню інтеграцію до власних суспільств. Слід констатувати також, що практика західних держав не супроводжується відповідним *opinio juris*. Практично неможливо виділити свідчення про існування цього психологічного елемента міжнародного звичаю та довести, що західні країни відчують обов'язок за звичаєвим міжнародним правом надавати шукачам притулку право на постійний статус біженців.

Висновки. Визначення обов'язків держав стосовно шукачів притулку за міжнародним правом є нелегкою справою. Це повною мірою стосується міжнародно-правового обов'язку держав не повертати шукачів притулку до країн, де їм загрожує переслідування та порушення їхніх фундаментальних прав. Існування загального обов'язку з неповернення осіб, яким надано статус біженця, є загальноновизнаним. Однак такий обов'язок не простежується щодо осіб, які ще не отримали такого статусу. Можна говорити про формування відповідного інституту в праві Ради Європи через рішення Європейського суду з прав людини, однак висновки одного регіонального міжнародного суду ще не свідчать про існування універсальної норми міжнародного права. Неочевидним лишається навіть існування обов'язку держав розглядати звернення за статусом біженця, що були подані державі. У тих же випадках, коли статус біженця все ж було надано, не існує обов'язку надавати його на постійній основі. Обнадійливим виглядає лише те, що після прийняття Конвенції держави в своїй практиці почали виходити за вимоги букви Конвенції про статус біженців 1951 року та діяти згідно з її духом. Це справедливо для більшості західних та деяких держав інших регіонів світу. Водночас держави, що розвиваються, навпаки, як правило, намагаються обмежити застосування Конвенції на своїй території. Частково це пояснюється економічною ситуацією західних країн, які здатні розглянути всі звернення за статусом біженця на своїй території та мають можливість прийняти всіх осіб, що звертаються за статусом біженця на своїй території, та забезпечити їх інтеграцію до суспільства, тоді як країни, що розвиваються, не мають такої змоги. Проте якими б не були причини, наразі слід констатувати відсутність єдиної практики держав та *opinio juris* щодо існування міжнародно-правової норми про обов'язок держав не повертати шукачів притулку до держав, де вони можуть бути піддані переслідуванням, а їхні фундаментальні права можуть бути порушені.

Література

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 12.11.2018).
2. Конвенция про статус біженців від 1951 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення: 12.11.2018).

3. Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту. Закон України № 3671-VI від 08.07.2011. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> (дата звернення: 12.11.2018).

4. Fitzpatrick J., Bonoan R. Cessation of refugee protection / Feller E., Turk V., Nicholson F. Refugee protection in international law: UNHCR's Global Consultations on International Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 491-544.

5. Hirsi Jamaa and Others v. Italy. Application no 27765/09. Judgment of 23 February 2012. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%2227765/09%22\],%22itemid%22:\[%22001-109231%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2227765/09%22],%22itemid%22:[%22001-109231%22]}) (дата звернення: 12.11.2018).

6. Kebe and Others v. Ukraine. Application no 12552/12. Judgment of 12 January 2017. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-170058%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-170058%22]}) (дата звернення: 12.11.2018).

7. Lauterpacht E., Bethlehem D. The scope and content of the principle of non-refoulment: opinion / Feller E., Turk V., Nicholson F. Refugee protection in international law: UNHCR's Global Consultations on International Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 110-197.

8. Phuong C. Identifying States' Responsibilities towards Refugees and Asylum-Seekers. URL: <http://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/04/Phuong.pdf> (дата звернення: 12.11.2018).

9. Sale, Acting Commissioner, INS v Haitian Centers Council (1993) 113 S.Ct 2549. URL: <https://web.law.columbia.edu/sites/default/files/microsites/human-rights-institute/files/Sale.pdf> (дата звернення: 12.11.2018).

*Сорока І. О.,
аспірант кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету
«Одеська юридична академія»*

ЗАКОНОДАВЧА ТЕХНІКА ТА ЮРИДИЧНА ТЕРМІНОЛОГІЯ АКТА АУГСБУРЗЬКОГО РАЙХСТАГУ 1555 РОКУ: ДОСВІД ПОПЕРЕДНІХ ІМПЕРСЬКИХ АКТІВ ТА НОВІ ДОСЯГНЕННЯ

Цветкова Ю. В.

Стаття аналізує особливості суб'єктів, об'єктів та змісту правових норм акта Аугсбурзького райхстагу 1555 р. у контексті використання законодавчої техніки та юридичних моделей попередніх загальноімперських актів, що регулювали свободу віросповідання у німецьких землях. Пропонуються правові тлумачення конкретних статей договору та причини їх прийняття саме в тому формулюванні, якого вони набули в тексті цього акта.

Ключові слова: Аугсбурзький мирний договір 1555 р., свобода віросповідання, Священна Римська імперія, Декларація Фердинанда, лютеранство.

Статья анализирует особенности субъектов, объектов и содержания правовых норм акта Аугсбургского райхстага 1555 г. в контексте использования законодательной техники и юридических моделей предыдущих общеимперских актов, регулировавших свободу вероисповедания в немецких землях. Предлагается правовое толкование конкретных статей договора и причин их принятия именно в той формулировке, которую они получили в тексте этого акта.

Ключевые слова: Аугсбургский мирный договор 1555 г., свобода вероисповедания, Священная Римская империя, Декларация Фердинанда, лютеранство.

The article analyses subjects, objects and the content of the legal norms of the Peace Treaty of Augsburg 1555 in the context of using the legislative technique and legal models of the previous imperial freedom of faith acts. Legal interpretation of the texts of the Treaty articles and the causes of its definite formulae is proposed. "The Augsburg whole-empire final decision" of 1555 in the majority of composing legal-norms, legislative technique and legal terminology has been significantly influenced by the previous whole-empire freedom of faith acts of Reichstags and emperor authorities.

The majorities of its legal norms final wording are the result of the period of competition and compromises between Catholic and Lutheran parties. But this act has not finished their struggle and has not given them equality of rights. The quintessence of this act's legal achievements was the accent on peaceful decisions of the Empire's confessional problems, the specific interpretation of the Freedom of Faith phenomena, narrow range of its subjects and final legitimizing of the Lutheranism as "a religion".

Despite of the declaration of equity of both confessions, the profound interpretation of the contexts and the consequences of the text indicates the privileged status of the Catholicism, which has remained the state religion. Namely, these covert privileges have resulted in ousting not only the Calvinists, who were not the subjects of the act, but also the Lutherans, who had been protected by the act, from the great number of the Empire's lands. The mentioned legal norms played significant role in further federalization of the Empire and evading its split, but in the long run perspective they have laid grounds for confederalization of the Holy Roman Empire, Thirty Years' War and the final collapse of the Empire. Therefore, it would have been an exaggeration to view this act upon as the final decision of the territo-

rial religious conflict in German lands and as the guarantor of the modern freedom of faith understanding (even for limited scope).

Key words: Peace Treaty of Augsburg 1555, freedom of faith, Holy Roman Empire, Ferdinand's Declaration, Lutheranism.

Постановка проблеми та її актуальність. Більшість джерел з дослідження розвитку правового регулювання протестантизму в Священній Римській імперії німецької нації (далі - СРІНН) зазначають Аугсбурзький релігійний мирний договір 1555 року як основоположний документ досягнення компромісу між різними релігійними партіями: католицькою з імператором на чолі та протестантською. Насправді ж цей договір став одним з низки рішень загальноімперських райхстагів 1521-1555 років та значною мірою використовував досягнення та законотворчі конструкції попередніх актів. Баланс між свободою віросповідання як одним із найважливіших прав людини та інтересами держави, зразком якого може виступати Аугсбурзький акт 1555 р., є актуальним не тільки для минулих століть, але й для сьогодення, що підтверджено останніми подіями у релігійному житті України щодо набуття автокефалії її помісною церквою. Негативний та позитивний досвід інших держав у правовому регулюванні відносин у полірелігійному суспільстві, дослідження законодавчих прийомів та методів у контексті різноманітних історико-правових явищ має бути усвідомлений сучасними юристами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження Аугсбурзького миру в своїх працях торкалися такі дослідники, як: Ф. фон Бецольт, С. Каріков, Дж. Паркер, Т. Таценко, Дж. Уайлі та ін. Разом з тим більшість з них аналізували історичні передумови та обставини прийняття цього акта. Особливою ґрунтовністю відрізняються статті С. Карікова, де аналізуються передумови, особливості та хід переговорів укладення договору, аналіз та склад учасників двох основних партій [1], та А. Дмитрієва з оцінкою міжнародно-правового значення Аугсбурзького договору [2]. Однак щодо аналізу правотворчої техніки, легіслаційних запозичень з попередніх актів та особливостей правозастосовних конструкцій цього важливого джерела - пам'ятки світового права в сучасних дослідженнях спостерігаються певні лакуни.

Метою цієї статті є аналіз суб'єктів, об'єктів та змісту правових норм Аугсбурзького мирного договору 1555 р. у контексті використання законодавчої техніки та юридичних моделей попередніх загальноімперських актів, що регулювали свободу віросповідання у німецьких землях.

Виклад основного матеріалу. Для повноцінного аналізу Аугсбурзького акта 1555 р. слід зупинитися

на його оригінальній назві та її тлумаченні. Німецькомовний текст, затверджений на Аугсбурзькому райхстазі 1555 р., називається *Augsburger Reichsabschied*, що дослівно може бути перекладено як «Аугсбурзьке остаточне загальнодержавне рішення». Тобто, на відміну від прийнятої вітчизняної та англосовітської назви «Аугсбурзький релігійний мирний договір», у німецькому варіанті чітко спостерігається, що як джерело-форма права це не нормативно-правовий договір, а класичний нормативно-правовий акт. Це ж підтверджується й процедурою його прийняття - обговоренням та затвердженням на імперському райхстазі, який є основним законодавчим органом СРІНН. Сприйняття Аугсбурзького акта як договору штучно викривляє його повноцінне розуміння, адже тоді підсвідомо шукаються дві чітко визначені його антагоністичні сторони, які й мусять виступати суб'єктами та на які в повному обсязі поділяються всі учасники. Суб'єктами акта були тільки дві релігійні групи: католики та протестанти лютеранського (Аугсбурзького) віросповідання. Але вони не становили весь склад райхстагу. Поза регулюванням залишилися утравісти-гусити (які представляли більшість вірян у Чехії), кальвіністи (Анхальт, Хесен-Касель, Насау, Пфальц та ін. землі), цвінгліани (Шафгаузен, Страсбург, Констанца, Меммінген), громади анабаптистів та інші, хоча всі вони в особах своїх представників брали участь у засіданні райхстагу в Аугсбурзі. Виняткова суб'єктність прямим текстом зазначається в п. 15, 16 та 17 акта. П. 15 зазначає, що релігійний мир, недоторканість майна та володінь, можливість «...спокійно та мирно насолоджуватися їх релігією, вірою, використанням церков, порядків та церемоній <...> державним управлінням, честю та правами...» [3] гарантується сповідникам Аугсбурзького віровчення, тобто лютеранам поміркованого напрямку. П. 16 надавав аналогічні права та гарантії сповідникам «старої релігії», тобто католикам. [3] Цікавою правовою особливістю акта є п. 17, в якому прямим текстом передбачається, що «... всі ті, хто не є послідовниками двох вищевказаних релігій не включаються в цей мир...» [3]. Така суб'єктна винятковість не є новелою Аугсбурзького акта 1555 року, адже подібна норма була вже у Нюрнберзькому релігійному мирі 1532 р. [4, с. 62] та договорі в Пассау 1552 р. [5, с. 172]. Разом з тим у попередніх актах, які визначають релігійні питання СРІНН, починаючи від Шпайєрського протесту та закінчуючи інтеримами Карла V, такої категоричності немає - із пільгового правового регулювання там виключаються максимум анабаптисти, погляди яких здавалися занадто радикальними навіть самим протестантам.

Відсутність представників інших протестантських конфесій серед суб'єктів Аугсбурзького акта є результатом трьох чинників. Першим був політичний чинник у вигляді тривалого процесу пошуку взаємних компромісів імператора та лютеранських князів, зокрема готовністю останніх йти на поступки, неодноразовим запевненням у намірах домовитися з імператором, зберегти цілісність імперії тощо. Така лояльність вищій владі та готовність до компромісу відрізняла винятково лютеран, адже навіть сам М. Лютер неодноразово закликав своїх прихильників до порозуміння з імператором, діалогу з папою та Вселенським собором церкви, запобігання військового чи агресивного шляхів вирішувати конфлікти там, де можна сісти за стіл пере-

говорів [6, с. 152]. Інші протестантські рухи такої поміркованості та готовності до компромісів не демонстрували, отже, для імператора було логічним виділити та забезпечити привілеями саме лютеран, продемонструвавши іншим позитивні перспективи лояльності до його влади. Другим можна назвати ідеологічний чинник: порівняно з іншими реформаторськими рухами лютерани Аугсбурзького віросповідання були самими поміркованими щодо державної релігії СРІНН - католицизму, а їхня релігійна доктрина, незважаючи на її базування на ідеях М. Лютера, пройшла обробку Ф. Меланхтона - відомого прихильника компромісу з католиками. Останній не тільки сформулював текст Аугсбурзького віросповідання максимально дипломатично, але й обіцяв представнику папи кардиналу Кампеджі умовити лютеранських князів формально підкоритися Ватикану, якщо тільки той погодиться мовчазно закрити очі на деякі дрібниці церковного буття на німецьких землях [7, с. 116-118]. Третім чинником залишався військopolітичний, адже саме представники лютеранських князівств становили основну бойову силу війни Шмалькальдєнської Ліги та мали більшість голосів серед протестантів на імперських райхстагах.

Отже, незважаючи на традиційне сприйняття цього документа як основної засади та моделі розв'язання релігійної дискусії у СРІНН, насправді ним була врегульована тільки вузька сфера правовідносин свободи віросповідання.

Величезну роль з погляду законодавчої техніки та термінології відіграє застосування тут щодо лютеранства термінів «релігія» та «віра», а не «єресь», «помилкові судження» та «омилення», як вони називаються в актах Вормського та Шпайєрського райхстагів. Таке формулювання виводило лютеранство з об'єктів кримінального переслідування світським та канонічним правом та надавало йому додаткову легітимізацію.

Значним досягненням для католицької партії в тексті акта був п. 18, за яким передбачалося, що у разі переходу до лютеранства кліриків католицької церкви вони не зазнають особистісних репресій, але втрачають свою інвеституру, на яку згодом призначається новий католицький вірний [3]. Основним значенням цього пункту було припинення переходу до кола лютеранської партії земель папського підпорядкування - релігійних курфюрств, монастирів, інших церковних ленів. Завдяки цій нормі вдалося не допустити остаточного навернення до реформаційних рухів наприклад архієпископств Кельна і Майнца - найвпливовіших курфюрств, які брали участь у виборах імператора, на яких як на своїх ленників протягом століть перед Реформацією спиралися папи для забезпечення свого впливу на зовнішню та внутрішню політику імперії. Напередодні Аугсбурзького райхстагу 1555 р. Герман Кельнський та Альбрехт Майнцький неодноразово демонстрували свою прихильність протестантській партії, дозволяли лютеранські та навіть кальвіністські проповіді у своїх володіннях [8, с. 26]. Однак у перспективі втрати своїх бенефіцій, передбачених зазначеною нормою, не тільки самі виказали вірність папі, але й швидко та досить радикально провели рекатолизацію своїх володінь.

Сукупність цих норм яскраво демонструє нам, що насправді акт не передбачав паритетної рівності між католиками та лютеранами, не кажучи вже про інші протестантські гілки.

Величезною зворотною поступкою протестантам став п. 19, за яким конфісковані в попередні часи церковні землі та цінності залишалися новим власникам, а Імперська Судова Палата зобов'язувалася припинити будь-які провадження з їх реституції. Дискусію щодо правового статусу цього майна лютеранські князі вели починаючи з 1529 р., але імператор та католицька партія в рішеннях Шпайєрських райхстагів, Аугсбурзького райхстагу 1530 р., рецесу 1530 р. [9] виступали категорично проти визнання *status quo* щодо церковної власності. Тільки в тексті інтериму 1548 р. спостерігалися певні поступки: імператор був готовий визнати секуляризацію майна за тими князями, які визнають зверхність папи [10]. Імперська Судова Палата проводила провадження по цих справах починаючи з 1530 р., а Карл V систематично використовував ці справи в переговорах з протестантськими князями як «батіг та пряник» та запоруку їхньої лояльності, то призупиняючи їх, то даючи їм хід. [7, с. 131]. Остаточна крапка в цьому питанні, поставлена текстом Аугсбурзького рішення 1555 р., мала не тільки продемонструвати добру волю імператора лютеранським князям, але й покращити економічну ситуацію у виснаженій після війн імперії, адже йшлося й про повернення до цивільного обігу величезної кількості нерухомості.

Одним із величезних досягнень Аугсбурзького акта, яке не було прямо прописано у попередніх нормативно-правових імперських актах, був п. 23, який прямо та категорично забороняв примусове навернення осіб обох конфесій до іншої релігії та покровительство чи захист тих, хто вчиняє такі дії [3]. За своїм змістом ця норма є ліберальною не тільки для XVI ст., але й відповідає сучасним вимогам та концепціям прав і свобод людини і громадянина. Саме ця норма, на нашу думку, є запорукою визнання Аугсбурзького рішення визначним джерелом в історії всесвітнього права та світового конституціоналізму.

На двоїстість оціночної характеристики заслуговує така норма, яка передбачає право вільної еміграції для осіб, що не підтримують релігію правителя своєї місцевості. З одного боку, її зміст відповідає основним правовим принципам: праву на свободу пересування, дотримання та захист права приватної власності, яку вони можуть взяти з собою під час переїзду або розпорядитися на свій розсуд, принципу виконання зобов'язань, адже емігранти мають розрахуватися з правителем за всіма взятими на себе зобов'язаннями, завершити свої посадові чи васальні функції (за наявності таких). У цих аспектах зміст цієї норми є досягненням повноцінного розвитку права модерного періоду, свідченням належного рівня еволюції суспільства, особи як особистості, члена громади та громадянина (підданого), готовності держави та її органів вирішувати конфлікти цивілізованим (у сучасному розумінні цього поняття) шляхом. З іншого боку, саме ця норма повною мірою демонструє правову квінтесенцію Аугсбурзького компромісу - «*cujus regio, ejus religio*» - чіткості правління, того й релігії. Вона дає можливість повною мірою усвідомити принципову відмінність доктрини свободи вибору віросповідання СРІНН від сучасного розуміння та філософського тлумачення. Адже тут свобода віросповідання полягала не в праві приватної особи обрати для себе релігію та здійснювати обраний культ, а в праві безперешкодно та не зазнаючи репре-

сій переїхати на територію, де обрана нею конфесія масово сповідується чи є державною. У попередніх імперських актах щодо лютеранства більш популярною є норма про індивідуальний вибір релігії особою, як це зазначається, зокрема, в Шпайєрському протесті - базовому нормативно-правовому акті протестантської свободи віросповідання, де воно тлумачиться як право особи самій визначити релігійні оціночні категорії своєї поведінки, за які вона особисто та винятково буде відповідати перед богом.

Своєрідний виняток робився в п. 27 для вільних та імперських міст, де сповідувалися обидві конфесії: там мало залишатися *status quo*, обидві релігії практикуватися без обмежень, а мешканці підтримувати мир та спокій [3]. Саме на дотриманні миру, переговорного та полюбовного способу вирішення всіх релігійних конфліктів на всіх землях імперії неодноразово наголошується в тексті договору. Гарантом такого миру проголошується імператор, а будь-які проблеми та двозначності мають вирішуватися без тиску на представників обох конфесій та в правовому полі імперського законодавства, із застосуванням державно-правових механізмів та системи державних органів імперського (федерального) та місцевого рівнів. Акцент на дотриманні миру в державі, прийнятий на Аугсбурзькому райхстазі 1555 р., відбився в додатку до назви Аугсбурзького акта терміна «мирний» (реасе - в англomовній версії назви). Але цей термін не слід сприймати як визначник завершення бойових дій, адже і Шмалькальдєнська війна, і «повстання князів» уже завершилися, учасники райхстагу обговорювали не укладення мирного договору як такого, що завершує конфлікт, врешті-решт вже 3 роки як був укладений договір у Пасау. Тут йшлося скоріше про майбутні зобов'язання у безконфліктному розв'язанні майбутніх майнових та особистих немайнових спорів, пов'язаних із свободою віросповідання на територіях різних суб'єктів імперії.

Деякі дослідники вважають, що саме пункти про можливість існування двох релігійних громад та свободу вибору релігії для імперських лицарів є особистим внеском короля Фердинанда «*Declaratio Ferdinandi*», який представляв на райхстазі свого брата імператора Карла V та був відомий своїми поміркованими поглядами щодо протестантів. Для заспокоєння католицької партії і, можливо, в сподіванні рекатолизації імперських міст ці пункти не були оприлюднені протягом 20 років [11, с. 244-245], однак, зрештою, були проголошені під тиском обставин. Інші ж тлумачать текст Декларації Фердинанда ширше, включаючи туди й право мешканців духовних католицьких князівств дотримуватися лютеранства, якщо вони сповідували його до 1555 р. [12, с. 192]. Вбачається, що на практиці реалізація як основних пунктів, так і додаткових Декларації Фердинанда принципово залежала від обставин конкретної місцевості, особистості її правителя та економічної, військової та соціально-політичної ситуації. Основним наголосом та вимогою імператора в тексті та обставинах прийняття Аугсбурзького мирного договору 1555 року залишалася необхідність зберігати внутрішньодержавний, «земський» мир та обіцяні імператором санкції за його порушення. Економічна та соціальна криза в багатьох німецьких землях першої половини XVI ст. була додатковим важелем та мала добре охолоджувати палких прихильників швидкого та радикального вирішення проблеми релігійної

різноманітності населення. У результаті проголошений Аугсбурзьким миром принцип внутрішньої територіально-релігійної одноманітності суб'єктів федерації СРІНН на практиці реалізовувався більше 30 років. Це ставило цей, безперечно, визначний в історії права та свободи віросповідання нормативно-правовий акт в один ряд з численними рішеннями щодо врегулювання лютеранського питання, прийнятими на райхстагах з 1521 по 1552 роки, які так і не набрали повної законної сили та беззастережного виконання.

Висновки. «Аугсбурзьке загальнодержавне остаточне рішення» 1555 року в багатьох своїх нормативно-правових елементах, законодавчій техніці та юридичній термінології зазнав значного впливу попередніх загальноімперських актів райхстагів та імператора, що врегульовували відносини свободи віросповідання протестантів. Остаточне формулювання більшості його правових норм стало завершенням цілого періоду змагань та компромісів між католицькою та лютеранською партіями, але не зрівняв їх у правах та не припинив їхню боротьбу. Квінтесенціями правових досягнень цього акта стали акценти на мирному вирішенні будь-яких конфесійних проблем в імперії, своєрідне тлумачення концепції свободи віросповідання, вузький суб'єктний склад його учасників, остаточна легітимізація лютеранства в правовому статусі «релігії». Незважаючи на задекларовану рівність обох конфесій, глибинне змістово-наслідкове тлумачення тексту акта все одне створює привілейоване становище католицизму, яке залишалося державною релігією. Саме ці завуальовані привілеї призвели до витіснення не тільки кальвінізму, а й захищеного тепер цим актом лютеранства зі значної кількості земель імперії та проведення там рекатолизації. Зазначені норми відіграли значну роль у подальшій федералізації імперії та недопущенні її розколу, але в майбутньому заклали ґрунт для конфедералізації, 30-річної війни та розпаду імперії. Таким чином, сприйняття цього акта як остаточного мирного розв'язання територіально-релігійного конфлікту у німецьких землях та гаранта модерного розуміння свободи віросповідання між конфесіями навіть в обмеженому складі є перебільшенням.

Література

1. Каріков С.А. Аугсбурзький релігійний мир як рубіжний пункт лютеранської конфесіоналізації в Німеччині. Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Історія. 2011. № 106. С. 27-29.
2. Дмитрієв А. Міжнародно-правовий феномен Аугсбурзького релігійного миру 1555 р. Право України. 2003 № 3. С. 152-155.
3. The Religious Peace of Augsburg. URL: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=4386
4. Арх. Августин (Никитин) Шмалькальден в истории Реформации. Христианские чтения. 2013. № 3. С. 58-85, с. 62.
5. Frost R. 2002, "The Treaty of Passau (1552)". Introduction and edition. "Journal of Ecclesiastical History". Vol 53 no. 1.
6. Лившиц Г.М. Реформационное движение в Чехии и Германии. Минск: Вышэйшая школа, 1978. 271 с. С. 152.
7. Бецольд фон Ф. История Реформации в Германии. СПб.: Изд. Пантелеева, 1900. т. 2. 390 с.
8. Евдокимова А.А. Имперские амбиции Карла V Габсбурга (1519-1556). Вестник Башкирского университета. Древний мир и Средние века. 2005. № 1. С. 24-27.
9. Рецес 1530 р. URL: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/docpage.cfm?docpage_id=5362
10. Аугсбурзький інтерим 1548 р. URL: <https://www.ccel.org/s/schaff/encyc/encyc06/htm/iii.ix.htm>
11. Parker, Geoffrey. The Thirty Years' War. 2nd Edition. p. 17; Holborn, Hajo. A History of Modern Germany. The Reformation. Princeton: Princeton University Press, 1959 (1982). P. 244-245.
12. Таценко Т.Н. К истории контрреформации в Германии: письмо 1572 г. Герцога Иоганна Вильгельма Саксонского из Научно-исторического архива СПбИИ РАН. Петербургский исторический журнал. 2014. № 2. С. 180-201.

*Цветкова Ю. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри історії права
та держави юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ

КОНТРОЛЬНА ПРАВОЗАСТОСОВНА ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ.....	3
Мельничук С. М.	
НЕОБХІДНІСТЬ РОЗВИТКУ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІДЕОЛОГІЇ ДЕРЖАВИ ДЛЯ СУЧАСНОЇ ТА ДЕМОКРАТИЧНОЇ УКРАЇНИ.....	7
Миرونюк О. І.	
СУЧАСНИЙ МЕХАНІЗМ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ЛЮДИНИ – ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ.....	11
Ребезюк В. М.	
КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ, ЧЕХІЇ, УКРАЇНІ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ.....	15
Шевчук А. О.	
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ФОРМ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ.....	19
Штонда Д. Д.	

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ: ПРОБЛЕМИ ПРАКТИКИ ТА НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВИХ ОСІБ У РАДЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ.....	23
Андрієшин В. В.	
ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ЧЕРГОВИХ ЧАСТИН ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ.....	27
Домброван Н. В.	
ПРОФІЛАКТИКА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ДІТЕЙ.....	31
Жерж Н. А., Халамай А. К.	
«ДЕРАДЯНІЗАЦІЯ» КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ: АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ.....	35
Кузембаєв О. С.	
ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ВИГОТОВЛЕННЯ Й ОБІГУ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ.....	39
Митич С. П.	
ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЛАТЕНТНОЇ (ПРИХОВАНОЇ) ЗЛОЧИННОСТІ.....	44
Рень Ю. В.	
СУЧАСНИЙ СТАН ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	48
Топчій В. В.	
ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ У ПРАВООХОРОННІЙ ТА ПРИВАТНІЙ ДЕТЕКТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ЗАСТОСУВАННІ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ.....	51
Фастовець С. П., Юрченко А. М.	

ПРАВОВА СИСТЕМА: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ І ВИДОВИЙ ЗМІСТ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ.....	55
Головицький В. В.	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ЗАВДАНЬ ДЕРЖАВИ.....	59
Дехтярьов О. В.	
ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВОЇ ПОВЕДІНКИ ТА ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ.....	62
Кравцова М. О.	

ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

ДЕРЖАВНО-РЕЛІГІЙНІ ПОГЛЯДИ НА ШЛЮБ У БОЛГАРІЇ ТА УКРАЇНІ.....	65
Белякова І. Ю.	
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРИНЦИП ПОВАГИ ДО ПРИВАТНОГО ЖИТТЯ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ОСОБИ.....	68
Гуйван П. Д.	
СТАНОВЛЕННЯ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ В УКРАЇНІ.....	73
Дудченко В. В.	
ПРОБЛЕМИ ПІРАТСТВА У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УМОВАХ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА.....	77
Маковій В. П., Симонова Г. М.	
КРУЇЗ ЯК ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ.....	81
Ольховик Л. А., Павленко В. С.	
ОСОБЛИВОСТІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ.....	85
Таран Л. В.	
ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ДИТИНИ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ.....	90
Тарасенко Л. Б.	
НАУКОВІ ПІДХОДИ ЩОДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ МЕДИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	95
Терзі О. О.	

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

ІНСТАНЦІЙНІСТЬ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД.....	99
Бояринцева М. А.	
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ ЯК ОСНОВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	104
Губанов О. О.	

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА

ЗАХИСТ ПРАВ ПОТЕРПІЛИХ: СТАН ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ.....	109
Кузніченко С. О., Меркулова В. О.	
РЕАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ КАПІТАНА СУДНА ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ НА СУДНІ, ЩО ПЕРЕБУВАЄ У ДАЛЕКОМУ ПЛАВАННІ.....	113
Кукшинова О. О., Семчук В. Ю.	
ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, СКОЄНИХ МЕДИЧНИМ ПРАЦІВНИКОМ.....	117
Топчій В. В.	
ОБСТАВИНИ, ЯКІ ВРАХОВУЮТЬСЯ СЛІДЧИМИ СУДДЯМИ ПІД ЧАС ОБРАННЯ ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ У ВИГЛЯДІ ТРИМАННЯ ПІД ВАРТОЮ	122
Торбас О. О., Касьянова В. А.	

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

РЕФОРМА АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	126
Картамишева О. Е.	

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІСТОРИКО-ПРАВОВОЇ ТА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ, BREXIT ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ НАПРЯМ СУЧАСНОЇ ТУРЕЧЧИНИ.....	130
Ахмедова Ельміра	
ПОЧАТКИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОДЕСІ НАПРИКІНЦІ ХVІІІ – ПОЧАТКУ ХІХ СТОЛІТТЯ ТА ДОСВІД МАГДЕБУРЗЬКОГО ПРАВА.....	135
Єрмаков Р. В.	
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВ ЩОДО НЕВИДАЧІ СТОСОВНО ШУКАЧІВ ПРИТУЛКУ.....	139
Сорока І. О.	
ЗАКОНОДАВЧА ТЕХНІКА ТА ЮРИДИЧНА ТЕРМІНОЛОГІЯ АКТА АУГСБУРЗЬКОГО РАЙХСТАГУ 1555 РОКУ: ДОСВІД ПОПЕРЕДНІХ ІМПЕРСЬКИХ АКТІВ ТА НОВІ ДОСЯГНЕННЯ.....	143
Цвєткова Ю. В.	

Наукове видання

Південноукраїнський правничий часопис
3'2018

Науковий журнал

Комп'ютерне верстання Кузнєцова Н. С.

Формат 60х90/8. Гарнітура «Trebuchet MS».

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 20,95. Ум.-друк. арк. 11,81. Зам. № 0119/21
Підписано до друку 08.10.2018. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.