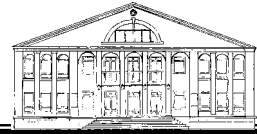


Право та державне управління



Збірник наукових праць

виходить 4 рази на рік

Головний редактор:

А.О. Монаснко, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Редакційна колегія:

О.М. Бандурка, д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т.М. Безверхнюк, д.держ.упр., професор
М.М. Білінська, д.держ.упр., професор
В.Г. Бодров, д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
М.В. Болдуєв, д.держ.упр., професор
С.К. Бостан, д.ю.н., професор
Л.К. Воронова, д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, Заслужений діяч науки і техніки України
О.П. Гетманець, д.ю.н., професор
В.В. Городовенко, д.ю.н., Заслужений юрист України
Н.О. Гуторова, д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т.А. Денисова, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України
С.Ф. Денисов, д.ю.н., професор
А.О. Дегтяр, д.держ.упр., професор
О.В. Долгальова, д.держ.упр., професор
В.П. Ємельянов, д.ю.н., професор
І.Б. Заверуха, д.ю.н., професор
Т.А. Занфірова, д.ю.н., професор
О.М. Іваницька, д.держ.упр., доцент
В.А. Ільяшенко, д.держ.упр., професор
А.В. Іщенко, д.ю.н., професор
О.Г. Кальман, д.ю.н., професор
Н.С. Карпов, д.ю.н., професор
О.Г. Колб, д.ю.н., професор
І.Є. Криницький, д.ю.н., доцент, старший науковий співробітник
О.І. Крюков, д.держ.упр., професор
М.П. Кучерявенко, д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України
О.Я. Лазор, д.держ.упр., професор
О.Д. Лазор, д.держ.упр., доцент
М.А. Латинін, д.держ.упр., професор
Т.А. Латковська, д.ю.н., професор
О.М. Литвинов, д.ю.н., професор
В.Г. Лукашевич, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України
Є.Д. Лук'янчиков, д.ю.н., професор
В.К. Матвійчук, д.ю.н., професор
А.В. Мерзляк, д.держ.упр., професор
О.Г. Мордвінов, д.держ.упр., професор
В.О. Навроцький, д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
З.О. Надюк, д.держ.упр., доцент
В.М. Огаренко, д.держ.упр., професор
С.В. Пєтков, д.ю.н., професор
В.П. Пєтков, д.ю.н., професор, Заслужений юрист України
О.В. Покатаєва, д.ю.н., д.е.н., професор
Н.Ю. Пришва, д.ю.н., професор
І.В. Розпутенко, д.держ.упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Л.А. Савченко, д.ю.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
О.Ю. Синявська, д.ю.н., професор
О.В. Солдатенко, д.ю.н., старший науковий співробітник, доцент
В.М. Трубников, д.ю.н., професор
В.А. Устименко, д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
П.В. Хряпінський, д.ю.н., професор
В.Д. Чернадчук, д.ю.н., професор
О.І. Черниш, д.держ.упр., професор
В.О. Шамрай, д.держ.упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Н.О. Армаш, к.ю.н., доцент
Д.Т. Бікулов, к.держ.упр.
Т.В. Кошова, к.держ.упр., провідний спеціаліст Запорізької торгово-промислової палати
О.В. Прудивус, к.ю.н., доцент
В.І. Шамілов, к.е.н., президент Запорізької торгово-промислової палати

Іноземні члени редакційної колегії:

Г.Ю. Бистров, д.ю.н., професор (Російська Федерація)
Б. Єлчич, доктор наук, професор (Хорватія)
О.Ю. Грачова, д.ю.н., професор (Російська Федерація)
М.В. Сенцова, д.ю.н., професор (Російська Федерація)
О.П. Овчинникова, д.е.н., професор (Російська Федерація)
О. Хорват-Лончаріч, доктор наук, професор (Хорватія)
Ю.М. Осипов, д.е.н., професор (Російська Федерація)
С.О. Пєлих, д.е.н., професор (Республіка Білорусь)
Е.Д. Соколова, д.ю.н., професор (Російська Федерація)
В.С. Фатєєв, д.е.н., професор (Республіка Білорусь)
Х. Арбутіна, доктор наук, професор (Хорватія)
О.А. Ялбулганов, д.ю.н., професор (Російська Федерація)

Збірник наукових праць
включено до переліку фахових видань
з юридичних наук та державного управління
згідно з постановою президії ВАК України
від 23.02.2011 р. № 1-05/2

Засновники:

**Класичний приватний університет,
Запорізька торгово-промислова палата**
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення України
про державну реєстрацію друкованого засобу
масової інформації
Серія KB № 17197-5967P від 16.11.2010 р.

Видавець:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
26 березня 2014 р., протокол № 7

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Право та державне управління : збірник наукових праць / [за
ред. А.О. Монаснко]. – Запоріжжя : КПУ, 2014. – № 1–2 (14–15).

Редакція не завжди поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.

Редагування: А.О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка:
Ю.В. Волошина, О.В. Дрига
Дизайн обкладинки: Я.В. Зоська

Адреса редакції:
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-б.
Телефони/факс: (0612) 20-10-06, 63-99-73

Здано до набору 03.03.2014 р.
Підписано до друку 31.03.2014 р.
Формат 60×84/8. Різографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 27-14Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

© Класичний приватний університет, 2014

ЗМІСТ

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

<i>А.М. Апаров, Ж.С. Малько</i> ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ "СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА"	4
--	---

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС ФІНАНСОВЕ ПРАВО ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>С.О. Булавін</i> ПРАВОВИЙ СТАТУС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА КОНТРОЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	7
<i>В.Г. Гриценко</i> ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЙНОГО ОБЛІКУ ФІЗИЧНИХ ОСІБ.....	14
<i>Ю.В. Демченко</i> ПОЗИТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	19
<i>О.О. Жук</i> ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ СТРАХОВИХ КОМПАНІЙ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ	23
<i>О.О. Коваль</i> РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА В УКРАЇНІ	28
<i>В.Ю. Когутюк</i> ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....	33
<i>В.М. Кондратенко</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ	40
<i>О.Є. Наголюк</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНІ ОДИНИЦІ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА	44
<i>А.В. Рогатюк</i> БЮДЖЕТНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЯК ФІНАНСОВО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ.....	48
<i>М.І. Смокович</i> ПІДСУДНІСТЬ ВИБОРЧИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ	53
<i>Є.Ю. Соболев</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ІНВАЛІДІВ	68
<i>М.І. Трипольська</i> ПОДАТКОВЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ПІДСТАВА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА	73

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>К.В. Калюга</i> ТАТУЮВАННЯ ЯК КРИМІНАЛІСТИЧНА ОЗНАКА ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ.....	78
<i>Т.Є. Леоненко</i> ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ, ЩО ВЧИНИЛА ЗЛОЧИН НА РЕЛІГІЙНОМУ ҐРУНТІ, В КРИМІНОЛОГІЇ ТА ЮРИДИЧНІЙ ПСИХОЛОГІЇ	84
<i>О.О. Наумов</i> ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ ВАГІТНИХ ЖІНОК І ЖІНОК, ЯКІ МАЮТЬ МАЛОЛІТНІХ ДІТЕЙ, ЗА КК УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ	89

<i>Ю.В. Нікітін</i>	
ВИЗНАЧЕННЯ ВНУТРІШНІХ ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА ЗЛОЧИННІСТЬ: КЛЮЧОВА ПАРАДИГМА СИСТЕМНОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	94
<i>О.П. Рябчинська</i>	
ПРАВИЛА ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ ТА ТЕКСТОЛОГІЇ ПРИ СТРУКТУРУВАННІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ПРО ВИДИ ПОКАРАНЬ	99
<i>Ю.А. Сказко</i>	
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВЧИНЕННЯ РОЗБІЙНИХ НАПАДІВ НА БАНКІВСЬКІ УСТАНОВИ ТА ІНКАСАТОРІВ, І СИСТЕМА ЗАХОДІВ, ЩО СПРИЯТИМУТЬ ПРОТИДІЇ ЗАЗНАЧЕНИМ ЗЛОЧИНАМ	106
<i>О.В. Чус</i>	
СУБ'ЄКТ НЕЗАКОННОГО ПРИВЛАСНЕННЯ ОСОБОЮ НАЙДЕНОГО АБО ЧУЖОГО МАЙНА, ЩО ВИПАДКОВО ОПИНИЛОСЯ У НЕЇ, ТА ДЕЯКІ ОЗНАКИ ОСОБИСТОСТІ	113

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>Ю.В. Лисюк</i>	
СЛІДЧИЙ СУДДЯ ЯК ГАРАНТ ПРАВ ЛЮДИНИ В ДОСУДОВОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	119
<i>В.І. Максимов</i>	
НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ЕЛЕМЕНТИ ЗБИРАННЯ, ОЦІНЮВАННЯ ДОКАЗІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ	123
<i>М.В. Саламатова</i>	
НОТАРІАТ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ	127

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>К.А. Машненко</i>	
ПРИНЦИП ПРИРОДОВІДПОВІДНОСТІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ	133
<i>Е.Б. Хачатуров</i>	
МИТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В СУДНОБУДІВНІЙ ПРОМИСЛОВOSTІ.....	138

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>А.В. Ковальчук</i>	
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ.....	144

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<i>А.М. Кісельов</i>	
ВИМОГИ ДО ПРОДУКТИВНОСТІ ПРАЦІ В ПРОЦЕСІ СТАНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ.....	150
<i>А.І. Коротушак</i>	
МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ В СТРУКТУРІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ У ДЕРЖАВНІЙ ПРИКОРДОННІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ.....	155
<i>Н.Б. Ларіна</i>	
ТЕОРІЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЯК НАУКОВА ОСНОВА ПЕРЕТВОРЕНЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	160

НАУКОВІ ЗАХОДИ

КРУГЛИЙ СТІЛ "АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ"	165
НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ "ФОРС-МАЖОРНІ ОБСТАВИНИ ТА УСКЛАДНЕННЯ ПРИ ВИКОНАННІ ЗЕД-КОНТРАКТІВ. ПРАКТИКА ПІДТВЕРДЖЕННЯ ФОРС-МАЖОРУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ БІЗНЕСУ"	168
ДО УВАГИ АВТОРІВ.....	170

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346

А.М. Апаров

кандидат юридичних наук, доцент

Ж.С. Малько

Київська державна академія водного транспорту імені гетьмана Петра Конашевича-Сагайдачного

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ "СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА"

Стаття присвячена теоретичному та правовому аналізу наукових підходів і законодавства України щодо визначення змісту поняття "суб'єкт господарського права".

Ключові слова: суб'єкт господарського права, учасник господарських відносин, суб'єкт господарської діяльності, суб'єкт господарювання, споживачі.

Питання визначення змісту поняття "суб'єкт господарського права" є достатньо важким у науці господарського права, а відсутність єдиного підходу до його правильного розуміння створює проблеми в теоретичному сприйнятті та практичному застосуванні цього поняття, що й зумовлює актуальність обраної теми дослідження. Цій проблематиці в різний час присвятили свої праці такі науковці, як: І.В. Булгакова, О.М. Вінник, В.К. Мамутов, В.А. Січевлюк, К.М. Чаплигін, В.С. Щербина та ін. Проблема чіткого визначення поняття "суб'єкт господарського права", безперечно, існує, й окреслюється вона саме теоретичною невизначеністю, а інколи суперечливістю в розумінні господарського права та його місця серед галузей права правової системи України взагалі.

Метою статті є теоретичний та правовий аналіз наукових підходів і законодавства України щодо визначення змісту поняття "суб'єкт господарського права".

Найбільшу й найважливішу для господарської діяльності групу суб'єктів становлять суб'єкти господарювання. На жаль, легальне визначення поняття суб'єкта господарського права відсутнє в Господарському кодексі України. Водночас господарське законодавство України оперує декількома поняттями, які тим або іншим чином пов'язані з категорією "суб'єкт господарського права". До таких понять, зокрема, належать: суб'єкт господарювання, учасник господарських відносин та суб'єкт господарської діяльності. Очевидно, що всі ці поняття не є синонімами і їх зміст необхідно розмежовувати. Статтею 55 Господарського кодек-

су України встановлено, що суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством [1, ст. 55]. Із цього визначення випливає, що такі категорії, як "учасник господарських відносин" та "суб'єкт господарської діяльності", повністю охоплені поняттям "суб'єкт господарювання". У свою чергу, за характером та цілями господарської діяльності суб'єктів господарювання прийнято поділяти на:

1) суб'єкти, які безпосередньо здійснюють господарську діяльність. До них належать: індивідуальні підприємці; підприємства; інші господарські організації (банки, біржі, страхові компанії, інвестиційні фонди й компанії, промислово-фінансові групи, холдингові компанії); негосподарські організації, коли вони вступають у господарські відносини для виконання своїх цілей і завдань;

2) суб'єкти, які здійснюють управління господарською діяльністю. До них належать: державні органи господарського управління; державні та комунальні господарські об'єднання; галузеві міністерства й відомства; господарські відділи органів місцевого самоврядування.

Поряд з цим, законодавець виокремлює категорію суб'єктів господарського права, які мають назву "учасники відносин у сфері господарювання". Так, відповідно до ст. 2 ГК України, учасниками відносин у сфері господарювання є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та

органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організа-

ційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

З урахуванням цього можна виділити таку послідовність розуміння учасників відносин у сфері господарювання (див. рис.).

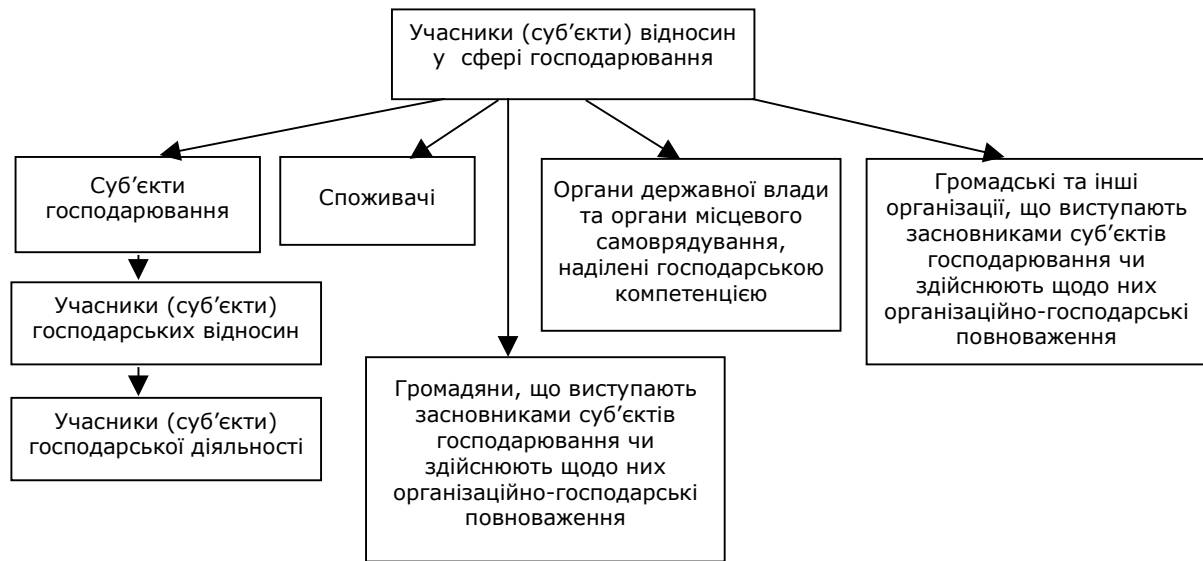


Рис. Послідовність розуміння відносин у сфері господарювання

Такий аналіз дає змогу стверджувати, що врегульовані господарським правом відносини існують не тільки між суб'єктами господарювання, які, на нашу думку, є основним суб'єктом у господарському праві, а й за участю інших осіб, не характерних для суб'єктного складу господарських правовідносин, при цьому господарське право активно впливає на поведінку останніх з метою забезпечення єдиного господарського порядку. Наявність у осіб, що не є суб'єктами господарювання, певної окремої частини прав та обов'язків господарсько-правового характеру, які виникають таким чином у межах господарсько-правового регулювання, дають усі підстави визначати їх як суб'єктів господарського права за умови дотримання встановлених законом критеріїв та умов. Думки вчених, які досліджують теоретичну матерію господарського права, також відрізняються в підходах до розуміння поняття "суб'єкт господарського права". Так, І.В. Булгакова зазначає, що суб'єктами господарювання є особи або об'єднання осіб, які здійснюють господарську діяльність, мають необхідне для цього майно, закріплене за ними на відповідній правовій підставі, та володіють господарською правосуб'єктністю [2, с. 30]. Очевидно, що таке визначення не є повним і не включає повний спектр учасників відносин у сфері господарювання, які можуть входити до складу суб'єктів господарського права.

Більше того, з наведеного визначення І.В. Булгакової можна зробити висновок, що до складу суб'єктів господарського права входять і всі без винятку фізичні особи, що не відповідає предметним характеристикам господарського права та визначенням стат-

тею 2 Господарського кодексу України умовам. Професор В.С. Щербина вказує на те, що суб'єкти господарського права – це учасники відносин у сфері господарювання, які організують і здійснюють господарську діяльність, реалізуючи при цьому свою господарську компетенцію, або споживають результати такої діяльності [3, с. 85]. Таке визначення, на нашу думку, є найбільш вдалим, але також є недостатньо точним, оскільки не всі суб'єкти господарського права можуть здійснювати господарську діяльність і одночасно організовувати її, а можуть просто виступати засновниками суб'єктів господарювання чи здійснювати щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Висновки. По-перше, в українській доктрині та українському законодавстві не існує поки що єдиних підходів до визначення поняття суб'єкта господарського права.

По-друге, у законодавстві України присутня велика кількість термінології, яка має стосунок до суб'єктного складу господарських правовідносин (суб'єкт господарської діяльності, суб'єкт господарювання, учасник господарських відносин, учасник відносин у сфері господарювання), однак унаслідок її невизначеності та багатоманітності створюються додаткові перешкоди у виробленні єдиного підходу до розуміння змісту поняття "суб'єкт господарського права".

По-третє, на нашу думку, можна навести таке визначення поняття: суб'єкти господарського права – це учасники відносин у сфері господарювання, тобто суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а та-

кож громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності, які організовують та/або здійснюють господарську діяльність, реалізуючи при цьому свою господарську компетенцію, або споживають результати такої діяльності та наділені господарською правосуб'єктністю відповідно до закону.

Список використаної літератури

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
2. Господарське право України : навч. посіб. / за ред. І.В. Булгакова, О.С. Захарова, О.І. Онуфрієнко. – К. : Прецедент, 2006. – 346 с.
3. Актуальні проблеми Господарського права : навч. посіб. / за ред. В.С. Щербини. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 528 с.

Стаття надійшла до редакції 14.02.2014.

Апаров А.М., Малько Ж.С. Теоретико-правовые проблемы определения понятия "субъект хозяйственного права"

Статья посвящена теоретическому и правовому анализу научных подходов и законодательства Украины относительно определения содержания понятия "субъект хозяйственного права".

Ключевые слова: субъект хозяйственного права, субъект ведения хозяйства, участник хозяйственных отношений, субъект хозяйственной деятельности.

Aparov A., Malko Z. Theoretical are Legal Problems of Determination of Concept Economic Legal Subject

The article is devoted the theoretical and legal analysis of scientific approaches and legislation of Ukraine in relation to determination of maintenance of concept economic legal subject. Question of determination of maintenance of concept an economic legal subject is ponderable enough in science of economic right, and absence of the unique going near his faithful understanding creates problems in theoretical perception and practical application of this concept, that stipulates actuality of select theme of research. Such scientists devoted in different time the labours research of this range of problems.

Problem of clear determination of concept an economic legal subject exists indisputably, and she is outlined exactly by a theoretical vagueness, and sometimes and by contradiction in understanding of economic right and his place among the fields of law of the legal system of Ukraine in general.

The aim of this research is a theoretical and legal analysis of scientific approaches and legislation of Ukraine in relation to determination of maintenance of concept economic legal subject.

Key words: economic legal subject, subject of menage, participant of economic relations, subject of economic activity.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС ФІНАНСОВЕ ПРАВО ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 328.126 (477).001895

С.О. Булавін

здобувач

Національна академія державного управління при Президентові України

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА КОНТРОЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання правового статусу Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності в Україні. Функціонування української держави на сучасному етапі неможливо без існування вищого законодавчого органу, що відіграє істотну роль у житті держави, у формуванні та здійсненні внутрішньої та зовнішньої політики. Склад парламенту повинен відображати соціальну структуру суспільства. Якісне представництво повинно мати свій вираз у соціальному, партійному, національному, територіальному, професійному, тендерному, парламентському представництві.

Ключові слова: законодавчий орган влади, парламентаризм, інститут парламенту, парламентські комітети, парламентар, консультативно-дорадча структура Верховної Ради України.

Діяльність парламенту є надзвичайно важливою й суттєво впливає на діяльність виконавчої та судової гілок влади. Парламент є єдиним законодавчим органом влади. Він є основною владною структурою держави, що може протистояти виконавчій владі в її прагненні отримати якомога більше прав для реалізації владних повноважень. Будь-який дисбаланс у протистоянні цих двох владних гілок завжди містить у собі елемент загрози для демократії. Упродовж багатьох століть знані світові філософи, політологи та соціологи, працюючи над теоретичними засадами побудови демократичного суспільства, намагалися врахувати всі можливі прояви негативних рис характеру людей, які стоять за владним кермом, щоб створити такі умови, за яких неконтрольовані дії владних осіб були б неможливими.

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, відповідно до ст. 6 Конституції України. У ст. 75 Основного Закону визначено, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Оскільки носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в державі є народ, а народ може здійснювати владу безпосередньо й через органи державної влади, діяльність парламенту є формою опосередкованого управління народом державою

[1]. Верховна Рада як орган державної влади покликана забезпечувати діяльність держави шляхом своєї парламентської діяльності. Державні органи призначаються саме для безпосереднього здійснення державної влади, для цього вони наділяються повноваженнями державно-владного характеру, керують державою, соціальними процесами та суспільними справами. Отже, діяльність Верховної Ради є діяльністю державно-владного органу, що за своїм характером є формою опосередкування діяльності держави.

Парламент є уособленням частини державної інституції, а саме однією з гілок влади, які в сукупності становлять організацію державної влади.

Інститут парламентаризму є ключовим елементом сучасних політичних систем: рівень демократизації суспільства залежить від міри наукового осмислення сутності парламентаризму, його впровадження в політичну практику держави. Інтерес до проблем функціонування інституту парламентаризму у вітчизняній науці державного управління зумовлений процесами, що відбуваються в українському суспільстві.

Аналіз наукової літератури свідчить, що українські науковці досліджували проблеми становлення парламентаризму й визначення правового статусу Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності (Ю.Г. Барабаш, В.К. Галіцин, І.І. Дьяконова, І.К. За-

любовська, О.А. Колодій, Г.Ф. Малащенко, О.А. Стародубова, О.П. Яценюк).

Конституційно-правовою основою визначення правового статусу Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності є такі нормативно-правові джерела: Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [1], Закон України "Про банки і банківську діяльність" від 7 грудня 2000 р. № 2121-III [2], Закон України "Про комітети Верховної Ради України" від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР [3], Закон України "Про Регламент Верховної Ради України" від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI [4], Постанова Верховної Ради України "Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання" від 25 грудня 2012 р. № 11-VII [5], Закон України "Про політичні партії в Україні" від 5 квітня 2001 р. № 2365-III [6], Закон України "Про вибори народних депутатів України" від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [7], Закон України "Про статус народного депутата України" від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII [8], Закон України "Про Рахункову палату" від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР [9], Закон України "Про Національний банк України" від 20 травня 1999р. № 679-XIV [10].

Серед невіршених частин загальної проблеми все ще існує потреба в дослідженні правового статусу Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності.

Мета статті – дослідити правовий статус Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності.

Системна криза пострадянської України й нездатність Верховної Ради ефективно виконувати функції демократичного парламенту зумовили доцільність проведення конституційно-правової реформи. У межах трансформації українського суспільства активізувався конституційний процес, і центральним питанням політичної реформи стала зміна форми державного правління, перерозподіл повноважень між парламентом і Президентом. Від успішності здійснюваної реформи залежить не тільки демократична визначеність політичної системи країни, а й можливість інтеграції України в європейські структури згідно з проголошеним зовнішньополітичним курсом [11]. Конституційний Суд України 30 вересня 2010 р. прийняв рішення, в якому він визнав закон про внесення змін до Конституції № 2222, прийнятий 8 грудня 2004 р., неконституційним і зобов'язав привести у відповідність з попередньою Конституцією 1996 р. усі прийняті пізніше закони [12].

Унікальність парламенту як політичного інституту полягає в його ролі посередника між суспільством і органами виконавчої влади; системи, у якій формується владна воля нації на основі представництва структурованих груп інтересів на державному рівні. На етапі демократичних реформ соціальна структура змінюється надто швидко, і часто трапляється, що необхідні інституцій-

ні перетворення відбуваються зі значною затримкою. Інерційність української політичної системи багато в чому пов'язана з недоліками функціонування інституту парламентаризму. Сучасна українська політична еліта на практиці демонструє неспроможність ефективно керувати соціально-економічними та політичними процесами. Розвитку пострадянської України притаманна тривала нестабільність усієї державної системи, яка посилюється через відсутність форм реальної відповідальності владних структур.

Отже, можна констатувати, що побудова демократичного суспільства неможлива без існування інституту парламенту.

Ефективність роботи парламенту великою мірою визначається правовими засадами діяльності та функціонування законодавчого органу влади, політичних партій, депутатських фракцій, рівнем правової культури й політичною відповідальністю.

Згідно зі ст. 85 Конституції України, повноваження Верховної Ради України полягають у такому:

- прийняття законів, у тому числі у сфері банківської діяльності (п. 3 ст. 85 Конституції України), зокрема виключно законами України встановлюються: засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи (п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України);
- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (п. 5 ст. 85 Конституції України);
- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням (п. 14 ст. 85 Конституції України);
- призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати (п. 16 ст. 85 Конституції України);
- призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України (п. 18 ст. 85 Конституції України);
- призначення та звільнення половини складу Ради Національного банку України (п. 19 ст. 85 Конституції України);
- здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією (п. 33 ст. 85 Конституції України).

Верховна Рада України здійснює інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання [1].

Згідно зі ст. 66 Закону України "Про банки та банківську діяльність" від 7 грудня

2000 р. № 2121-III, виокремлені такі форми державного регулювання діяльності банків:

I. Адміністративне регулювання:

- 1) реєстрація банків і ліцензування їх діяльності;
- 2) встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;
- 3) застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;
- 4) нагляд за діяльністю банків;
- 5) надання рекомендацій щодо діяльності банків.

II. Індикативне регулювання:

- 1) встановлення обов'язкових економічних нормативів;
- 2) визначення норм обов'язкових резервів для банків;
- 3) встановлення норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій;
- 4) визначення процентної політики;
- 5) рефінансування банків;
- 6) кореспондентських відносин;
- 7) управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції;
- 8) операцій з цінними паперами на відкритому ринку;
- 9) імпорту та експорту капіталу [2].

Важлива роль у реалізації контрольної функції ВР України належить парламентським комітетам, діяльність яких у здійсненні контрольних повноважень щодо Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади регулюється Конституцією України (ст. 85, 89), Законом України "Про комітети Верховної Ради України" від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР [3], Законом України "Про Регламент Верховної Ради України" [4], іншими нормативно-правовими актами.

Згідно із Законом України "Про комітети Верховної Ради України" від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР, визначено функції комітетів Верховної Ради України, а саме:

1. Комітети Верховної Ради України здійснюють такі функції:
 - 1) законопроектну;
 - 2) організаційну;
 - 3) контрольну.

Згідно зі ст. 14 згаданого Закону, визначено контрольну функцію комітетів Верховної Ради України:

1. Контрольна функція комітетів полягає в:
 - 1) аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України;
 - 2) участі за дорученням Верховної Ради України у проведенні "Дня Уряду України";
 - 3) контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом;

4) організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань;

5) організації та підготовці слухань у комітетах;

6) підготовці та поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України;

7) взаємодії з Рахунковою палатою;

8) взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;

9) направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам;

10) погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійсненні інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом.

На підставі Постанови Верховної Ради України "Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання" від 25 грудня 2012 р. № 11-VII утворені комітети Верховної Ради України сьомого скликання у кількості 29 [5].

Відповідно до Додатка до постанови Верховної Ради України від 25 грудня 2012 р. № 11-VII, визначено предмети відання комітетів Верховної Ради України сьомого скликання та Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації.

Предмети відання Комітету з питань фінансів і банківської діяльності такі: грошово-кредитна політика, банки та банківська діяльність, валютне регулювання, правовий режим цінних паперів, законодавче регулювання ринку цінних паперів, ринку фінансових послуг та фондового ринку, діяльність небанківських фінансових установ (та суб'єктів) страхової діяльності, функціонування фінансових ринків та запобігання відмиванню незаконних доходів.

Реалізуючи зазначені контрольні повноваження, комітет, за наслідками здійснюваного ним контролю, має давати фахову оцінку діяльності органу виконавчої влади, посадової особи, що має бути основою для оцінки їх діяльності та, при виявленні відхилень від приписів закону, – вжиття заходів впливу щодо їх усунення. Це забезпечить посилення ефективності контрольної діяльності комітетів парламенту за діяльністю органів виконавчої влади, сприятиме підвищенню результативності контролю діяльності ВР України загалом.

Згідно із Законом України "Про Рахункову палату" від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР, Рахункова палата є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй [9].

Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави.

Завданнями Рахункової палати є:

- організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України;
- здійснення контролю за витрачанням бюджетних коштів;
- здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України;
- визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів;
- контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- контроль за дотриманням законності щодо надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України;
- контроль за законністю та своєчасністю руху коштів Державного бюджету України та коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках;
- аналіз встановлених відхилень від показників Державного бюджету України та підготовка пропозицій про їх усунення, а також про удосконалення бюджетного процесу в цілому;
- регулярне інформування Верховної Ради України, її комітетів про хід виконання Державного бюджету України та стан погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України, про результати здійснення інших контрольних функцій.

До складу Рахункової палати входять Голова Рахункової палати та члени Рахункової палати: Перший заступник і заступник Голови, головні контролери та Секретар Рахункової палати.

Для розгляду питань планування й організації роботи Рахункової палати, методології контрольно-ревізійної діяльності, прийняття колегіальних рішень і підготовки висновків з матеріалів перевірок, ревізій, обслідувань та експертиз, а також підготовки звітів та інформаційних повідомлень створюється Колегія Рахункової палати.

До складу Колегії Рахункової палати входять Голова Рахункової палати, Перший заступник і заступник Голови, а також головні контролери – керівники департаментів Рахункової палати, Секретар Рахункової палати.

Повноваження Рахункової палати поширюються на: Верховну Раду України, органи виконавчої влади, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, інші державні органи й установи, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, фінансові установи (банки, кредитні установи, страхові компанії), господарські товариства, об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації у тій частині їх діяльності,

яка стосується використання коштів Державного бюджету України.

Рахункова палата щорічно не пізніше 1 грудня подає Верховній Раді України загальний письмовий звіт про результати виконання доручень Верховної Ради України, проведених перевірок, ревізій та обслідувань, а також про витрати на цю діяльність.

Звіт Рахункової палати, затверджений Верховною Радою України, публікується у виданнях Верховної Ради України.

Згідно зі ст. 2 Закону України "Про Національний банк України" від 20 травня 1999 р. № 679-XIV, Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України [10].

Відповідно до ст. 6 вищезазначеного Закону, основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України.

При виконанні своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі. Національний банк у межах своїх повноважень сприяє стабільності банківської системи за умови, що це не перешкоджає досягненню цілі, визначеної у частині другій цієї статті.

Національний банк також сприяє додержанню стійких темпів економічного зростання та підтримує економічну політику Кабінету Міністрів України за умови, що це не перешкоджає досягненню мети, визначених в ч. 2 цієї статті.

Згідно зі ст. 7 Закону України "Про Національний банк України" від 20 травня 1999 р. № 679-XIV, Національний банк виконує такі функції:

1) відповідно до розроблених Радою Національного банку України Основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику;

2) монопольно здійснює емісію національної валюти України та організує готівковий грошовий обіг;

3) виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування;

4) встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна;

5) організовує створення та методологічно забезпечує систему грошово-кредитної і банківської статистичної інформації та статистики платіжного балансу;

6) регулює діяльність платіжних систем та систем розрахунків в Україні, визначає порядок і форми платежів, у тому числі між банками;

7) визначає напрями розвитку сучасних електронних банківських технологій, створює та забезпечує безперервне, надійне та ефективне функціонування, розвиток ство-

рених ним платіжних та облікових систем, контролює створення платіжних інструментів, систем автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації;

8) здійснює банківське регулювання та нагляд на індивідуальній та консолідованій основі;

9) здійснює погодження статутів банків і змін до них, ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках, веде Державний реєстр банків, Реєстр аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків;

10) веде офіційний реєстр ідентифікаційних номерів емітентів платіжних карток внутрішньодержавних платіжних систем;

12) складає платіжний баланс, здійснює його аналіз та прогнозування;

13) представляє інтереси України в центральних банках інших держав, міжнародних банках та інших кредитних установах, де співробітництво здійснюється на рівні центральних банків;

14) здійснює відповідно до визначених спеціальним законом повноважень валютне регулювання, визначає порядок здійснення операцій в іноземній валюті, організовує і здійснює валютний контроль за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензії Національного банку на здійснення валютних операцій;

15) забезпечує накопичення та зберігання золотовалютних резервів та здійснення операцій з ними та банківськими металами;

16) аналізує стан грошово-кредитних, фінансових, ціннових та валютних відносин;

17) організує інкасацію та перевезення банкнот і монет та інших цінностей, видає ліцензії на право інкасації та перевезення банкнот і монет та інших цінностей;

18) реалізує державну політику з питань захисту державних секретів у системі Національного банку;

19) бере участь у підготовці кадрів для банківської системи України;

20) визначає особливості функціонування банківської системи України в разі введення воєнного стану чи особливого періоду, здійснює мобілізаційну підготовку системи Національного банку;

21) вносить у встановленому порядку пропозиції щодо законодавчого врегулювання питань, спрямованих на виконання функцій Національного банку України;

22) здійснює методологічне забезпечення з питань зберігання, захисту, використання та розкриття інформації, що становить банківську таємницю;

22-1) здійснює відповідно до компетенції повноваження у сфері депозитарного обліку;

22-2) забезпечує облік і зберігання переданих йому цінних паперів та інших коштовностей, що конфісковані (заарештовані) на користь держави та/або таких, які визнані безхазяйними, для чого може відкри-

вати рахунки в цінних паперах у депозитарних установах;

23) здійснює інші функції у фінансово-кредитній сфері в межах своєї компетенції, визначеної законом;

25) визначає порядок здійснення в Україні маршрутизації, клірингу та взаєморозрахунків між учасниками платіжної системи за операціями, які здійснені в межах України із застосуванням платіжних карток, емітованих банками-резидентами;

26) створює Засвідчувальний центр для забезпечення реєстрації, засвідчення чинності відкритих ключів та акредитації центрів сертифікації ключів, визначає порядок застосування електронного підпису, у тому числі електронного цифрового підпису в банківській системі України та суб'єктами переказу коштів;

27) видає ліцензії небанківським фінансовим установам, які мають намір стати учасниками платіжних систем, на переказ коштів без відкриття рахунків (z0407-13) та відкликає їх відповідно до законодавства;

28) веде реєстр платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури;

29) здійснює нагляд (оверсайт) платіжних систем та систем розрахунків.

У зв'язку із зазначеним особливою актуальності набуває пошук механізмів забезпечення правового статусу Верховної Ради України як суб'єкта контрольних правовідносин у сфері банківської діяльності в умовах подальшого розвитку парламентаризму в Україні.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що здійснення Верховною Радою України функції контролю за діяльністю органів влади об'єктивно зумовлено органічним поєднанням принципу законності з принципом поділу влади, що передбачає підконтрольність виконавчої та судової влади органу законодавчої влади. Тим самим забезпечується подальший розвиток засад парламентаризму в Україні, а саме функціонування парламентаризму є запорукою демократичного розвитку суспільства й держави.

Модернізація політичного життя та формування нових механізмів функціонування системи демократичного політичного управління, у тому числі професійних цінностей політичної еліти, в Україні потребують з'ясування сукупності принципів такого управління та їх діалектичного зв'язку із системою цінностей суспільства в історичному періоді. Оцінка й аналіз принципів політичного управління сучасної України показали, що в тій частині, де вони збігаються із ціннісними засадами сучасної соціальної парадигми та особистими цінностями політичної еліти, можливим є досягнення досить високих і стабільних результатів.

Враховуючи сучасне деструктивне становище українського парламенту в системі державних органів України, досліджено особливості правового статусу законодавчого органу влади як суб'єкта контрольних пра-

вовідносин у сфері банківської діяльності в Україні. Обґрунтовано, що наявність правових механізмів забезпечення парламентського контролю у сфері банківської діяльності в Україні є однією з найактуальніших проблем, вирішення якої відіграло би важливу роль у стабілізації політичного та економічного життя країни.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
2. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
3. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
5. Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання : Постанова Верховної Ради України від 25 грудня 2012 р. № 11-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
6. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2365-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
7. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
8. Про статус народного депутата України Закон України від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
9. Про Рахункову палату : Закон України від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.
10. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV зі змінами і доп. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
11. Шаповал В.М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні : навч. посіб. / В.М. Шаповал. – К. : УАДУ, 2000.
12. Рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV від 30 вересня 2010 р. №20-рп/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2014.

Булавин С.А. Правовой статус Верховной Рады Украины как субъекта контрольных правоотношений в сфере банковской деятельности в Украине

В статье рассмотрены вопросы правового статуса Верховной Рады Украины как субъекта контрольных правоотношений в сфере банковской деятельности в Украине. Функционирование украинского государства на современном этапе невозможно без существования высшего законодательного органа, который играет существенную роль в жизни государства, в формировании и осуществлении внутренней и внешней политики. Состав парламента должен отображать социальную структуру общества. Качественное представительство должно проявляться в социальном, партийном, национальном, территориальном, профессиональном, тендерном парламентском представительстве.

Ключевые слова: законодательный орган власти, парламентаризм, институт парламента, парламентские комитеты, парламентарий, консультативно-совещательная структура Верховной Рады Украины.

Bulavin S. Legal status of Verhovna Rada of Ukraine as a subject of control relations in the sphere of banking

Constitutionally legal relationship as indeed, any other relationship which are governed by the law are extremely complex, diverse and multi-faceted, multi-dimensional and they are marked gradation. These features require the State to establish legal mechanisms, procedures for the use of rights, duties, assuming responsibility. To this end, the state creates procedural rules designed to ensure optimal and efficient implementation of the rights and legitimate interests of the constitutional relations enshrined in the constitutional norms of substantive law.

Central among all kinds of legal process without a doubt takes the constitutional process. Constitutional process (from Lat. Processus – cheats, promotion, forward) – it is an established constitutional law procedure of its stakeholders on the creation, interpretation and implementation of the constitutional law and other legal provisions aimed at implementing the substantive constitutional rights in the course of these subjects their duties and powers of implementation, some of them of their rights and legitimate interests.

Consequently, the constitutional and procedural rules forming the constitutional process, should determine the latter purpose, the type of regulated relations, the persons who are directly involved in this process, the actions to be carried out by them, the timing and sequencing of implementation of these actions, as well as legal means, that ensure the functioning of the process.

Revealing the content of the constitutional process, it is also advisable to determine the place of procedural rules in the legal system of society. Settlement of legal activity procedural rules, its quality depends on the degree of importance of appropriate social relations to society, their complexity and diversity, the imperative or dispositive legal norms regulating material, a number of other objective and subjective factors. As constitutional law regulates the most important for society social relations that are celebrated complicated political and legal nature and multifaceted structural construction, the imperative nature of legal regulation, it is logical to assume that the constitutional process itself is determinative for the state and society.

The notion of the constitutional process in the science of constitutional and procedural law is usually regarded in the broad and narrow sense. In the narrow sense of the constitutional process is traditionally understood as the statutory procedure for the consideration and decision of the constitutional justice cases by the constitutional ideas and appeals subjects constitutional process. Also under the constitutional process is sometimes understood as separate subjects procedure attraction constitutional relationship to the constitutional and legal responsibility, and sometimes even to build the constitutional process in the design and adoption of the Constitution and constitutional laws as the legal foundations of state building, in other words, is the process of creating the foundations of the state. In a broad sense as the constitutional process consider how to resolve the constitutional and procedural rules of the activities of public authorities and their officials and other authorized entities, aimed at the implementation of substantive constitutional, as well as some other related industries right in the creation, interpretation and implementation of legal norms that constitute the legal basis for these branches of law.

Based on the definition of the constitutional process as established constitutional norms about the activities of the creation, interpretation and implementation of constitutional law and other legal norms aimed at achieving certain social or legal result, it is appropriate to classify the constitutional process for the types of legal activity on the law-making, law and explanatory implements right.

Constitutional-law-making process is an established constitutional law procedures of entities constitutional relationship of legal analysis and assessment of the needs of society, and the formation of appropriate and adequate social development of legal decisions and acts. Depending on the types of law-making and the nature of its subjects can be identified legislative, electoral process (the last two are also considering and implementing the activities of the positions right, if we consider the participation of citizens in these processes procedure realization of their political rights under the Constitution). Consequently, in the law-making process involved public authorities, as well as people as its only legitimate media.

The subjects of the right process can be any legal subjects. However, the special form of the right – law enforcement, only authorized entities that public authorities may have the right to perform any act aimed at the implementation of this activity. And in order enforcement is carried out basic function of government – protection and enforcement of the right as well as the use of state coercion.

Constitutional process in its broadest sense is based on several principles as defining, guiding ideas for its implementation. For the most part these principles constitute the foundation principles of the individual state bodies and their officials who represent so legal specifics procedural forms of their activity (for example, general principles of justice provided for in the Constitution or the principles of the electoral process, certain electoral law, and the like).

In the development of the content of the constitutional process its most characteristic feature is the sequence that indicates a severe regulatory requirements of priority actions, which governs perfection, optimality and efficiency of the constitutional process. On the contrary, the lack of legal regulation of this sequence, and the more her absence, significantly reduces the quality of the constitutional process, its dynamics and, consequently, makes it impossible or significantly complicates the implementation subjects constitutional relationship to their legal rights and obligations.

Key words: legislative authority, parliamentarism, the institution of Parliament, parliamentary committees, parliamentarians, consultative and advisory structure of the Verkhovna Rada of Ukraine.

УДК 351.88.314

В.Г. Гриценко

кандидат юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України
Кіровоградський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка

ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЙНОГО ОБЛІКУ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

У статті проаналізовано проступки у сфері реєстрації фізичних осіб. Наведено різні погляди вчених стосовно визначення поняття адміністративних проступків щодо реєстрації фізичних осіб. Розглянуто правову характеристику ознак вказаного правопорушення. Розкрито умови забезпечення більш якісного виконання завдань з реалізації державної політики щодо захисту конституційних прав громадян, а також видачу населенню документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство. Розглянуто підставу адміністративної відповідальності щодо реєстрації фізичних осіб. Визначено перелік правопорушень у сфері реєстрації фізичних осіб, які зазначені в Особливій частині КУпАП. Наведено основні ознаки адміністративного правопорушення (проступок) у сфері реєстрації фізичних осіб. Викладено пропозиції щодо подальшого вдосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства шляхом упорядкування норм адміністративного права.

Ключові слова: проступок, проступок у сфері реєстрації фізичних осіб, реєстрація людини та громадянина, Єдиний реєстр фізичних осіб, Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

Наявність державних інформаційних ресурсів реєстраційного обліку фізичних осіб є важливою умовою забезпечення ефективного державного управління, підґрунтям для розв'язання актуальних соціально-економічних проблем. Наприкінці ХХ ст. з розвитком новітніх інформаційних технологій у багатьох країнах світу почали широко застосовувати інформаційні системи для збирання, обробки та зберігання даних під час ведення реєстраційного обліку й запроваджувати механізм видачі населенню через ці системи паспортів та інших документів, що мають підвищений ступінь захисту від підроблення.

Створення Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб, їх документування й подальше формування через неї державного інформаційного ресурсу реєстраційного обліку фізичних осіб повинні забезпечити більш якісне виконання завдань з реалізації державної політики щодо захисту конституційних прав громадян, а також видачу населенню документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України й мають підвищений ступінь захисту від підроблення [1] технічними засобами та нормами юридичної відповідальності, складовою якої є саме адміністративна відповідальність. Підставою адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб.

На сучасному етапі розвитку української державності дослідження інституту адміністративної відповідальності у сфері реєстрації фізичних осіб, з'ясування його місця в системі адміністративного права та інших галузях права набуває надзвичайно важливого значення, оскільки це пов'язано з потребою вдосконалення українського зако-

нодавства в контексті проведення адміністративної реформи в державі. Загальним проблемам адміністративної відповідальності у сфері реєстрації фізичних осіб була присвячена низка монографій, наукових статей, навчальних посібників, науково-практичних коментарів до законодавства. Праці багатьох науковців (В. Авер'янова, О. Бандурки, О. Безсмертного, Ю. Битяка, А. Васильєва, І. Голосніченко, Є. Додіна, Р. Калужного, С. Ківалова, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Остапенка, С. Петкова, В. Шамрая, В. Шкарупи та ін.) містять обґрунтування деяких аспектів адміністративної відповідальності у сфері реєстрації фізичних осіб, що вимагає комплексного дослідження із цього напрямку, а саме: розгляду понятійного апарату адміністративної відповідальності у сфері реєстрації фізичних осіб та юридичного аналізу проступків у цій сфері.

Метою статті є розкриття змісту та внесення відповідних змін до чинного адміністративно-деліктного законодавства України у сфері реєстраційного обліку фізичних осіб.

На сьогодні одним із питань, які потребують негайного вирішення з метою підвищення ефективності правових засобів боротьби з порушеннями у сфері реєстру фізичних осіб, є нормативне визначення поняття адміністративного правопорушення, яке є правовою підставою для притягнення суб'єкта до адміністративної відповідальності.

До правопорушень у сфері реєстрації фізичних осіб слід віднести проступки, які зазначені в Особливій частині КУпАП, а саме: порушення законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (ст. 166-11); проживання без паспорта (ст. 197); допущення проживання без паспорта (ст. 199); порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного

проїзду через територію України (ст. 203); порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації, прописки або виписки іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів (ст. 204); невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства (ст. 205); порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг (ст. 206); неподання у військовій комісаріаті списків юнаків, які підлягають приписці до призовних дільниць (ст. 211-2); несвоєчасне подання документів, необхідних для ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників, несповіщення їх про виклик у військовій комісаріаті (ст. 211-5); неподання відомостей про військовозобов'язаних і призовників (ст. 211-6); повідомлення неправдивих відомостей державним органам реєстрації актів цивільного стану та несвоєчасна реєстрація народження дитини (ст. 212-1); порушення права на інформацію (ст. 212-3); здійснення незаконного доступу до інформації в автоматизованих системах (ст. 212-6); порушення порядку подання відомостей про виборців чи списків виборців, списків громадян, які мають право брати участь у референдумі, та використання таких списків (ст. 212-7); порушення права громадянина на ознайомлення зі списком виборців, списком громадян, які мають право брати участь у референдумі (ст. 212-8).

Розширений перелік адміністративних правопорушень дасть підстави дослідити не тільки порушення реєстрації фізичних осіб, а й порушення, які ускладнюють роботу реєстраційних органів та ведення автоматизованих реєстрів фізичних осіб. Це, насамперед, порушення військового обліку, реєстрації іноземців та осіб без громадянства.

Підставою застосування адміністративної відповідальності у сфері реєстрації фізичних осіб є вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого в одній з перелічених статей КУпАП.

Характеризуючи адміністративний проступок узагалі, необхідно звернутися до його дефініції.

Відповідно до ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, закріплено поняття адміністративного правопорушення (проступку). Так, адміністративним правопорушенням є протиправні, винні (умисні або необережні) дії або бездіяльність, що посягають на суспільний порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління і за вчинення яким законом передбачено адміністративну відповідальність [2].

Вчені, які працюють у цій галузі знань, усе більше критикують наведене визначення з багатьох причин. Так, О. Скакун зазначає, що розвиток теорії держави та права привів до того, що вкоренилася в юридичній науці й стала загальноприйнятною класифікація пра-

випоруків на злочини та проступки, де проступки, у свою чергу, поділяють на адміністративні, дисциплінарні проступки та цивільно-правові делікти [3, с. 458]. Тому, як зазначає О. Миколенко, термінологія, використана в Кодексі, є застарілою й суперечить загальним досягненням юридичної науки [4, с. 29]. Слушну думку із цього приводу висловлює А. Васильєв [5, с. 34–35], який наголошує на правильності використання терміна “адміністративний проступок”. Цю думку підтримують В. Авер'янов [6; 7], Н. Армаш, С. Петков [10; 11; 12], А. Комзюк [13].

Так, С. Петков, розвиваючи теорію розподілу правопорушень, визначену О. Скакун, у своїх працях деталізує, що адміністративне правопорушення тлумачиться як правопорушення громадян проти адміністрації [12, с. 89]. Відповідно до цього твердження, норми КпАП потребують переосмислення та відповідних змін, на що і вказує Концепція адміністративної реформи, в якій визначено необхідність прийняття Кодексу про адміністративні проступки та видання кодифікованих актів за окремими сферами й інститутами адміністративно-правового регулювання [1].

Також необхідно зазначити, що перелічені у визначенні адміністративного правопорушення об'єкти, на які посягає адміністративний проступок, не мають сенсу, оскільки суттєві зміни в адміністративному законодавстві призводять до виникнення нових об'єктів адміністративно-правової охорони, які не наведені у визначенні. Так, адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства, ведення реєстру виборців до проголошення Україною незалежності взагалі не згадувалися. Норми, що регулювали порядок організації та проведення виборів, узагалі не були захищені адміністративно-деліктним законодавством. У самих виборчих законах було передбачено тільки кримінальну відповідальність.

В адміністративно-деліктному законодавстві також були відсутні склади правопорушень за порушення виборчих прав громадян, інститут адміністративної відповідальності не застосовували у сфері волевиявлення громадян, що було суттєвим недоліком. Саме цей фактор зумовив доповнення КУпАП главою 15-А “Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок забезпечення”, що вперше встановила відповідальність за передбачені нею діяння [14, с. 65–66].

У науковій літературі питання теоретичного визначення поняття правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб на сьогодні висвітлено недостатньо, хоча окремі погляди із цього приводу існують. Так, у нормативно-правових актах у сфері реєстрації фізичних осіб згадано взагалі про юридичну відповідальність за окремі порушення реєстру виборців, платників податків, за місцем проживання та перебування, актів цивільного стану. У наукових працях О. Дег-

тяркова [15], С. Саїва [16], О. Панкова [17], С. Петкова [18] окремо розглянуто адміністративні проступки у сфері реєстрації осіб за місцем проживання. Предметом дослідження проступків у сфері державної реєстрації фізичних осіб – платників податків є праці А. Васильєва [19], А. Гутнік [20], В. Жвалюка [21], А. Роздайбіди [22], Т. Коломоець [23], О. Степанюка [24]. Специфіка адміністративної відповідальності у сфері реєстрації виборців була розглянута у працях І. Лугового [14], М. Корнієнко [25], О. Тодика [26], В. Колпакова [27] та ін. Проте зазначені праці здебільшого торкаються адміністративної відповідальності за проступки в тій чи іншій галузі взагалі, не розкриваючи специфіки порушень у сфері реєстрації фізичних осіб.

Таким чином, аналіз наукової літератури та спеціального законодавства дає підстави стверджувати, що сьогодні не існує єдиного погляду на визначення поняття та основних ознак правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб.

Визначення поняття правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб, як і будь-якого іншого виду правопорушення, необхідно здійснювати через розкриття його змісту, найістотніших ознак, які у своїй сукупності відрізняють правопорушення від інших суміжних із ним суспільних явищ.

Адміністративне правопорушення (проступок) у сфері реєстрації фізичних осіб можна охарактеризувати наявністю таких ознак:

- 1) здійснюється як у формі дії, так і бездіяльності;
- 2) порушує норми реєстраційного законодавства;
- 3) є суспільно небезпечним діянням;
- 4) є винним діянням, що вчиняється умисно або з необережності;
- 5) суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб є повнолітні та осудні фізичні особи, а також спеціальні суб'єкти, які мають специфічні властивості, наявність яких дає змогу притягнути цих осіб до адміністративної відповідальності за конкретною статтею (наприклад, посадові особи);
- 6) тягне за собою застосування покарання, передбаченого чинним законодавством;
- 7) завжди пов'язане з веденням реєстру фізичних осіб.

Чинне законодавство не містить нормативного визначення правопорушення у сфері реєстрації фізичних осіб, що певною мірою ускладнює правозастосовчу практику, тому здається доцільним передбачити в проекті Кодексу про єдиний реєстр фізичних осіб статтю, яка міститиме законодавче визначення правопорушення в цій сфері.

Таким чином, необхідно зазначити, що під адміністративним проступком у сфері реєстрації фізичних осіб ми пропонуємо розуміти суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння, вчинене деліктоздатною особою у формі дії чи бездіяльності, яке порушує вимо-

ги ведення реєстру фізичних осіб та за яке передбачено особливий вид державного примусу – адміністративну відповідальність.

За своїми об'єктивними властивостями найбільш правильним з погляду наукової обґрунтованості та практичної ефективності для кодифікованої частини законодавства про адміністративну відповідальність є поділ адміністративних проступків за єдиним об'єкним критерієм.

З метою упорядкування норм адміністративного права шляхом видання кодифікованих актів за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання вважаємо за необхідне внести пропозицію про необхідність прийняття Кодексу про реєстр фізичних осіб, у якому мають бути систематизовані питання реєстрації фізичних осіб (паспортний реєстр, реєстр виборців, реєстр актів цивільного стану, державний реєстр фізичних осіб платників податків та інших автоматизованих баз даних у сфері реєстрації фізичних осіб), а також відповідальності за їх порушення.

Список використаної літератури

1. Про схвалення Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 711-р.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 80731-X-80732-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами).
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000.
4. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / О.І. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2010.
5. Кодекс Украины об административных правонарушениях : научно-практический комментарий / под общ. ред. А.В. Васильева. – Х. : Одиссей, 2002. – С. 34–35.
6. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції / В. Авер'янов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 11–15.
7. Авер'янов В. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу [Електронний ресурс] / В. Авер'янов // Юстиніан. – 2005. – № 8. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1843>.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
9. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
10. Петков С.В. Відповідальність за порушення норм муніципального законодав-

- ства в контексті реформування та кодифікації адміністративного законодавства України / С.В. Петков // Держава та регіони. Серія: Право. – 2008. – № 1. – С. 110–113.
11. Петков С.В. Кодифікація адміністративного законодавства як основа реформування публічної влади в Україні / С.В. Петков // Держава та регіони. Серія: Право. – 2010. – № 2. – С. 100–103.
 12. Петков С.В. Кодифікація законодавства про відповідальність – основа адміністративно-правового регулювання діяльності публічної влади в Україні / С.В. Петков // Держава та регіони. Серія: Право. – 2009. – № 1. – С. 85–90.
 13. Комзюк А.Т. Проблемні питання відповідальності за адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / А.Т. Комзюк // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2002. – № 20. – С. 31–36.
 14. Луговий І.О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлення порядку його забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.О. Луговий. – К., 2007. – С. 65–66.
 15. Дегтяров О.Ф. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на вільний вибір місця проживання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.Ф. Дегтяров. – К., 2006. – 181 с.
 16. Саїв С.С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.С. Саїв. – К., 2007. – 189 с.
 17. Панков А.В. Административно-правовое регулирование регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства в пределах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А.В. Панков. – М., 2006. – 225 с.
 18. Петков С.В. Інформаційне забезпечення управління як елемент ефективного менеджменту в органах внутрішніх справ / С.В. Петков // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2005. – Вип. 29. – С. 191–196.
 19. Васильев А. Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение / А. Васильев // Налоги. – 2001. – № 1. – С. 63–65.
 20. Гутник А.Е. Предупреждение налоговой милицией уклонений от уплаты налогов : монография / А.Е. Гутник. – К. : Атика, 2001. – 176 с.
 21. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX століття / В.Р. Жвалюк. – К. : Атика, 2001. – 176 с.
 22. Роздайбіда А.В. Податкове правопорушення як підстава адміністративної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.В. Роздайбіда. – Ірпінь, 2003. – 190 с.
 23. Коломoeць Т. Адміністративні та фінансові штрафи за законодавством України: порівняльно-правова характеристика / Т. Коломoeць // Фінансове право. – 2001. – № 8. – С. 76–80.
 24. Степанюк О. Підстави та принципи відповідальності за порушення податкового законодавства / О. Степанюк // Фінансове право. – 2000. – № 8. – С. 36–38.
 25. Корнієнко М.І. Виборче законодавство для органів місцевого самоврядування / М.І. Корнієнко // Політологічний вісник. – 1993. – Вип. 1. – С. 16–20.
 26. Тодика О.Ю. Вибори до парламентів країн СНД (Порівняльно-правовий аспект) : монографія / О.Ю. Тодика. – Х. : Факт, 2003. – 147 с.
 27. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2014.

Гриценко В.Г. Юридическая характеристика административных проступков в сфере регистрационного учета физических лиц

В статье анализируются проступки в сфере регистрации физических лиц. Приводятся различные взгляды ученых относительно определения понятия административных проступков по регистрации физических лиц. Рассматривается правовая характеристика признаков указанного правонарушения. Раскрываются условия обеспечения качественного выполнения задач по реализации государственной политики по защите конституционных прав граждан, а также выдаче населению документов, удостоверяющих личность и подтверждающих гражданство. Рассматриваются основания административной ответственности по регистрации физических лиц. Определяется перечень правонарушений в сфере регистрации физических лиц, указанных в Особенной части КоАП. Приводятся основные признаки административного правонарушения (проступок) в сфере регистрации физических лиц. Излагаются предложения по дальнейшему совершенствованию действующего административно-деликтного законодательства путем упорядочения норм административного права.

Ключевые слова: проступок, проступок в сфере регистрации физических лиц, регистрация человека и гражданина, Единый реестр физических лиц, Государственный департамент по делам гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц.

Gritsenko V. Legal Characteristics of Administrative Offenses in the Register of Individuals

In the article the offenses in registration of individuals, namely the essence value creation. legal means to combat violations in this area of the State information system register of individuals. Specified role research institute administrative charges on registration of individuals and determine its place in the system of administrative law and other areas law. The role of the normative definition of administrative offenses. Specified the nature and meaning of the concept of administrative reform. Deals with scientific opinion concerning administrative responsibility for offenses that reveal the specific violations in the registration of individuals. The role of Chapter 15-A "regulatory offenses" CAO. We consider the deficiencies that were present prior to the introduction of Chapter 15-A "regulatory offenses". Of subjects specified administrative violations in the registration of individuals. Deals with the definition of the offense in the scientific literature as to the scope of registration of individuals. We give different views of scholars on the definition of administrative offenses related to the registration of individuals. We investigate the factors that led to the addition CAO. Characterized the forms of administrative offenses. We consider the characteristic features of legal violations in the registration of individuals. The significance of a diversified range of administrative offenses. Reveals the conditions for better performance of tasks for the implementation of public policy for the protection of constitutional rights and the issuance of public documents proving identity and citizenship. Done description of administrative misconduct. We consider the ground administrative responsibility for the registration of individuals. Listed in an administrative offense by objects which infringes administrative offense. Determine the list of offenses in the registration of individuals specified in the Special Part of the CAO. The basic features of the administrative offense (misdemeanor) of Registration of Persons. These violations that complicate the work of the registration and maintenance of automated registers individuals. Studied the separation of administrative offenses. The role of appropriate amendments to existing administrative and tort law of Ukraine in the register of individuals. Outlined proposals for further improvement of the current administrative and tort law and considers the value of streamlining of administrative law.

Key words: *misconduct, misconduct in the registration of individuals, human and civil registration, only register individuals, the State Department in matters of citizenship, immigration and registration of individuals.*

**ПОЗИТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

У статті визначено місце та роль позитивної відповідальності при проходженні публічної служби. Наведено характеристику підстав настання позитивної відповідальності, здійснено порівняльний аналіз із юридичною відповідальністю.

Ключові слова: публічна служба, публічний службовець, позитивна відповідальність.

Поєднання різних видів відповідальності для теоретичного осмислення процедури притягнення публічних службовців до відповідальності надало змогу зробити висновок про невідворотність їх конвергенції. Будучи за своєю суттю абсолютно різними, позитивна та ретроспективна відповідальність можуть існувати паралельно. Проте як юридично значущий фактор позитивна відповідальність публічного службовця викликає багато запитань, вирішенням яких у різний час займалися такі вчені-юристи, як Д.М. Лук'янець, М.М. Тищенко, П.В. Хряпінський та ін.

Метою статті є визначення місця й ролі позитивної відповідальності при проходженні публічної служби.

Саме завдяки санкціям кожного із цих видів соціальної відповідальності можна досягти максимальної загальної та спеціальної превенції. Законодавчим підґрунтям відповідальності публічних службовців має стати оновлений Кодекс України про адміністративні правопорушення з урахуванням ряду вимог: переорієнтування Кодексу на регулювання деліктних адміністративних відносин; доповнення переліку стягнень тими, що забезпечать адекватне реагування держави на проступки публічних службовців (позбавлення права обіймати відповідні посади на визначений строк тощо); визнання преюдиційним фактом постанови адміністративного суду про незаконність рішень, дії чи бездіяльності державного політичного діяча для притягнення його до адміністративної відповідальності.

Позитивна відповідальність полягає у відповідальному ставленні органу чи особи до своїх обов'язків, їх виконання [1, с. 26]. Тобто позитивна відповідальність відображає такий аспект соціальних зв'язків і відносин людей, який характеризує процес здійснення наданих їм прав, виконання покладених на них обов'язків і заснований на виборі поведінки та її оцінюванні з урахуванням інтересів суспільства [2, с. 457]. Правильне розуміння особою покладених

на неї обов'язків, зумовлене належним ставленням до суспільства взагалі й окремо до іншої особи, становить суб'єктивну сторону, а сама поведінка, викликана внутрішніми мотивами, – об'єктивну сторону позитивної відповідальності.

Таке розуміння юридичної відповідальності не можна підтримати з огляду на такі факти:

1. Ми говоримо, що особа займає відповідальне становище в державному апараті, при цьому маючи на увазі те, що вона має значні повноваження, адже безвідповідальних посад, принаймні в органах державної влади, не буває. Ми зазначаємо, що особа відповідальна, якщо вона щось обіцяє й обов'язково виконує. У таких випадках відповідальність розуміють як сумлінність, обов'язковість. Помітно, що ми оперуємо категоріями не юридичними, а морально-етичними, які спрямовані на характеристику внутрішнього сприйняття особою об'єктивної реальності її буття.

2. Механізм правового регулювання, до якого факт притягнення до юридичної відповідальності входить як стадія, передбачає попереднє виникнення правовідносин, які, за визначенням О.Ф. Скакун, мають, як правило, двосторонній характер і є особливою формою взаємозв'язку між певними суб'єктами через їх права, обов'язки, повноваження та відповідальність [1, с. 376].

Тобто перед тим, як реалізувати юридичну відповідальність як таку, необхідною передумовою є виникнення правовідносин. При детальному аналізі правовідносини характеризуються нормативним закріпленням, певним зв'язком між суб'єктами.

Не можна погодитись із тим, що "...підставою негативної юридичної відповідальності є факт скоєння правопорушення. А оскільки позитивний і негативний аспекти є складовими одного правового явища названої відповідальності, то відповідно їх підстави слід розглядати з єдиної методологічної позиції. Таким чином, підставою позитивної юридичної відповідальності <...> також буде юридичний факт, а саме зобов'язуюча та забороняюча норми права,

які вступили у законну силу” [3, с. 22]. Контраргументом на запропоноване твердження може слугувати те, що юридичним фактом наука теорії держави та права визнає “певну життєву обставину, з настанням якої норма права пов’язує виникнення, зміну, припинення правовідносин” [4, с. 352]. Існують юридичні факти двох видів: події та діяння. Останні характеризуються зовнішнім проявом волевиявлення особи, що може виступати як дії чи бездіяльність. Тому ми не можемо визнати певні “норми права, які набрали чинності” в їх статичному стані юридичним фактом, адже самі по собі вони не створюють, не змінюють або не припиняють правовідносини: для цього потрібне головне – волевиявлення, діяння суб’єкта.

П.В. Хряпінський [5], відстоюючи існування позитивної відповідальності серед форм її реалізації, зауважує, що: необхідна оборона, крайня необхідність, виконання наказу або розпорядження, звільнення від покарання та його відбування, умовно-дострокове звільнення від відбування покарання, а також спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності передбачені відповідно, “якщо громадянин України добровільно заявив органам державної влади про злочинний зв’язок з іноземною державою, іноземною організацією, або їх представниками та отримав завдання (ч. 2 ст. 111 КК України), особа сплатила податки, збори (обов’язкові платежі, а також відшкодувала шкоду, завдану державі їх несвоєчасною сплатою (фінансові санкції, пеня), до притягнення її до кримінальної відповідальності (ч. 4 ст. 212 КК України)”. Аби не наводити увесь перелік форм реалізації позитивного аспекту кримінальної відповідальності (це не входить до предмета нашого дослідження), нами було доволно взято приклади, що у своїй сукупності відтворюють позицію вченого. Так, серед усього переліку простежується чіткий поділ так званих “форм реалізації” на ті, що пов’язані з докримінальною поведінкою особи і посткримінальною (термін самого автора). Найбільше заперечення з погляду позитивної відповідальності (якщо погодитись з її існуванням) викликають форми реалізації позитивної відповідальності після вчинення злочину. Як відомо, звільняючи особу від покарання та/або його відбування, держава не відмовляється від її кримінально-правового осуду, що виявляється в наявності судимості, інших негативних наслідків для правопорушника. А тому говорити про позитивну відповідальність у цьому випадку абсолютно неможливо. Більш дискусійним, на перший погляд, виглядає позиціювання інших інститутів кримінального права як форм реалізації позитивної відповідальності. Здається, держава відмовляється переслідувати особу кримінально-правовими засобами, але виникає логічне запитання: чому вона це робить? Невже тому, що в

певний період часу зникає склад вчиненого злочину, що змінює первинну протиправну поведінку особи на позитивну (законослухняну, правомірну)?

Насамперед, зазначимо, що склад злочину (усі його чотири елементи), як і будь-якого іншого правопорушення, – або є, або його немає. Якщо наявність об’єкта, суб’єкта, об’єктивної та суб’єктивної сторони буде встановлено – особа нестиме юридичну відповідальність. Якщо хоча б один елемент відсутній, не може бути й мови про притягнення особи до юридичної відповідальності.

Відповідно до такого теоретичного екскурсу можна констатувати: дійсно, держава корегує свою реакцію на різні суспільні прояви залежно від їх корисності чи шкідливості для суспільства, а також з так званою стратегічною метою.

По-перше, при необхідній обороні, крайній необхідності, виконанні спеціального завдання взагалі відсутній склад злочину (не виконується суб’єктивна його сторона – вина) і наявність цих статей у КК України спрямована не стільки на дозвіл, регулювання, вплив з боку держави чи заохочення до таких дій, скільки на обмеження самої держави від переслідування осіб за дії, що зовні схожі на протиправні посягання. Тому і в цьому випадку позитивна відповідальність з’явиться не може.

По-друге, застосування акту амністії, помилування, звільнення від кримінальної відповідальності (різні їх види) тощо найбільше, на перший погляд, наближені до розуміння позитивної відповідальності. Але, на нашу думку, це скоріше пов’язано з безпідставним поєднанням понять “позитивна відповідальність” і “заохочувальні норми”. Застосування заохочувальних норм – це один з методів державного управління, який спрямований на стимулювання чи обмеження тих або інших правовідносин. Так, О.В. Кузьменко виокремлює “заохочувальне провадження”, розуміючи його як “структурну частину адміністративного процесу, якою охоплюється послідовна діяльність публічних органів управління щодо реалізації конкретної адміністративної справи, спрямована на визнання та заохочення дій індивідуальних і колективних суб’єктів, пов’язаних із сумлінним виконанням посадових обов’язків” [6, с. 41]. Інакше кажучи, держава з власної ініціативи, за наявності певних чинників, вирішує інакше розв’язати той чи інший правовий конфлікт. Будуючи власну стратегію відносин зі своїми громадянами, держава вирішує, що буде краще в певних випадках не застосовувати силу, а амністувати чи помилувати особу, тим самим продемонструвавши власним громадянам і міжнародному загалу свою гуманність і поблажливість, що бере свій початок ще з монаршого правління – традиція карати чи милувати. В інших випадках очевидно перевагою є спонукання

так званих ситуативних злочинців до добровільної відмови від подальших протиправних дій або співпраці з органами дізнання та слідства. У цьому випадку держава, загалом не заперечуючи факт протиправного діяння (оскільки відбувається звільнення від відповідальності за nereабілітуючими обставинами), вирішує відмовитись від подальшого переслідування особи, за великим рахунком, домовляючись із правопорушником про взаємовигідну співпрацю. Очевидно, що пов'язати реалізацію таких процедур із позитивною відповідальністю досить важко. Суб'єктивно ці два правові явища кардинально відрізняються – у випадку застосування “заохочувальних норм” ініціатором зміни та припинення правовідносин є держава в особі уповноважених на те органів і посадових осіб, у другому – це внутрішнє сприйняття особою власного обов'язку правомірної поведінки. Будь-якого тиску, впливу чи регулювання ззовні на особу не чиниться. В іншому разі мова вже має йти про застосування заходів державного примусу, аж до притягнення до юридичної відповідальності певного виду.

І нарешті, звільнення від кримінальної відповідальності за реабілітуючими обставинами відбувається тоді, коли держава, визнаючи власну помилку застосування кримінальної репресії до особи за вчинення того чи іншого діяння, відмовляється від нього, виключаючи це діяння взагалі з кола кримінально-правового регулювання. Це вже не можна вважати позитивною кримінальною відповідальністю.

З огляду на це ми можемо висунути такі аргументи проти визнання позитивної відповідальності як різновиду юридичної:

1. “Внутрішнє сприйняття” суб'єкта не можна визнати підставою притягнення до юридичної відповідальності, оскільки нормативно закріпити суб'єктивне ставлення, почуття неможливо, а отже, неможливе й виникнення правовідносин. Відповідальність сама по собі повинна виникати і виникає внаслідок усвідомленої дії чи бездіяльності суб'єкта. Наміри суб'єкта, не об'єктизовані в діянні, не можуть бути об'єктом правового регулювання.

2. Як уже зазначалось, правовідносини мають виникати між певними суб'єктами. У цьому випадку “правовідносини” виникають, так би мовити, між суб'єктом і його сумлінням. Другий суб'єкт вступає в правовідносини тільки з вчиненням протиправного діяння, яке є підставою виникнення ретроспективної відповідальності. Отже, позитивна відповідальність виникає за межами правовідносин, а тому її не можна розглядати як окремих різновид юридичної відповідальності.

3. На практиці формулювання підстав звільнення публічних службовців зводиться до фраз на кшталт “за недоліки в роботі”,

причому зазвичай такі недоліки не містять навіть натяку на будь-які, навіть найнезначніші, посадові правопорушення. Тобто, наприклад, державний політичний діяч, посідаючи посаду, повинен усвідомити виключність авторитету своєї посади та висувати підвищені вимоги до своєї працездатності, тобто нести позитивну відповідальність (бути відповідальним службовцем). Але з певних причин він не зробив цього, і, як наслідок, до несумлінного публічного службовця застосовуються певні санкції, покарання. Отже, зрештою, якщо ми повернемося до поняття позитивної відповідальності, то не знайдемо в ньому жодних натяків на караність діяння або будь-які санкції в межах позитивної відповідальності. Ці категорії вживаються саме в контексті ретроспективної (охоронної) відповідальності та виступають як наслідок невиконання певних обов'язків, які суб'єкт повинен був усвідомлювати, реалізуючи свою позитивну відповідальність.

Висновки. Отже, ми дійшли висновку про безпідставність виділення позитивної відповідальності як правового явища (водночас як соціальне явище воно може об'єктивно існувати). А тому вчинення правопорушення є ключовим елементом кваліфікації діянь публічних службовців та, відповідно, основною підставою притягнення їх до адміністративної відповідальності.

Як на науковому, так і на законодавчому рівнях кристалізацію адміністративної відповідальності суто як управлінської, спрямованої на застосування державного впливу на порушників, що не виконують чи неналежно виконують свої посадові обов'язки, вже розпочато.

Список використаної літератури

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум : Ун-т внутр. дел, 2000. – 472 с.
2. Кожевников С.Н. Общая теория права : курс лекций / С.Н. Кожевников. – Н. Новгород : Изд-во ФГОУ ВПО ВГАВТ, 2010. – 261 с.
3. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання / О. Зелена // Право України. – 2003. – № 4. – С. 21–26.
4. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и ф-тов / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : ИНФРА-М : НОРМА, 1997. – 352 с.
5. Хряпінський П.В. Позитивна кримінальна відповідальність (зміст, форми та ралізація): науковий нарис / П.В. Хряпінський. – Запоріжжя : КСК-Альянс, 2008. – 110 с.
6. Кузьменко О.В. Природа заохочувального провадження / О.В. Кузьменко, О.Г. Стрельченко // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 1. – С. 41–54.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2014.

Демченко Ю.В. Позитивная ответственность в публичной службе: административно-правовые аспекты

В статье определяется место и роль позитивной ответственности при прохождении публичной службы. Характеризуются основания наступления позитивной ответственности, проводится сравнительный анализ с юридической ответственностью.

Ключевые слова: публичная служба, публичный служащий, позитивная ответственность.

Demchenko Yu. Positive Accountability in Public Service: Administrative and Legal Aspects

Combination of different types of liability to conceptualize the procedure of bringing public officials accountable enabled us to conclude about the inevitability of convergence. Being inherently very different, positive and retrospective liability may exist in parallel. However, as a legally significant positive factor responsible public servant raises many questions whose solution at various times engaged in a number of legal scholars D. Lukyanets, M. Tishchenko, P. Hryapinsky and others.

It is through penalties each of these kinds of social responsibility can maximize the general and special prevention. The legislative basis for accountability of public officials should be the updated Code of Ukraine on Administrative Offences with a number of requirements: the reorientation of the Code on Administrative Regulation Tort relations; supplementing those penalties that will provide an adequate response to government misconduct of public officials (loss of the right professional skills for a certain period, etc.); recognition of the fact prejudicial Administrative Court ruling on the illegality of decisions, actions or inaction of a politician to bring its administrative proceedings.

Positive is the responsibility of responsible attitude to the body or person of their duties, the performance of their duties. That responsibility reflects a positive aspect of social connections and relationships of people who describes the implementation of the rights granted to them, perform their duties and based on choice behavior and its evaluation in the interests of society. A proper understanding of the person of its duties properly due to the attitude of society as a whole and separately to another person is the subjective side, and the behavior is caused by internal motives – the objective side of positive responsibility.

Key words: public service, public servant, positive responsibility.

УДК 342.9

О.О. Жук

здобувач

Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ СТРАХОВИХ КОМПАНІЙ
ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

У статті розглянуто категорію правового статусу й поняття прав, обов'язків та відповідальності як його основних складових. Досліджено чинне національне законодавство на предмет закріплення в ньому прав, обов'язків та відповідальності страхових компаній.

Ключові слова: статус, правовий статус, страхові компанії, суб'єктивне право, об'єктивне право, юридичні обов'язки, юридична відповідальність, адміністративно-правова відповідальність.

У своєму повсякденному житті учасники суспільних відносин – фізичні та юридичні особи, інші колективні суб'єкти постійно так чи інакше стикаються з певними ризиками, які загрожують їх життю та здоров'ю (у випадку фізичних осіб), репутації, матеріально-фінансовому благополуччю, виробничому процесу тощо. Спрогнозувати чи запланувати події, що приховують у собі такі ризики, дуже важко (а в ряді випадків узагалі неможливо), передбачити ж їх наслідки, які можуть завдавати як прямих, так і непрямих втрат, ще складніше. За таких обставин шкода (втрати, збитки), завдана суб'єктам настанням ризикових ситуацій, досить часто може виявитися критичною (фатальною) для їх життєдіяльності. Втім, існують механізми, які певним чином дають змогу управляти ризиками та мінімізувати вплив їх негативних наслідків на учасників суспільних відносин. Одним із таких найбільш часто використовуваних засобів є страхування, яке належить до процедури передачі ризику. Його сутність полягає в передачі відповідальності за відшкодування можливого збитку іншому суб'єкту, що спеціалізується на таких операціях, – страховій компанії. Використання страхування означає зниження участі, а іноді навіть повну відмову суб'єкта, що постраждав від випадкової події, від участі в покритті збитків за рахунок перекладання свого ризику на страхову компанію за певну плату [16]. Тому очевидно, що страхування є важливою умовою нормального існування та стабільного розвитку соціально-економічної сфери держави, оскільки воно (страхування) орієнтоване на забезпечення зменшення частоти та розміру збитків учасників суспільного життя, що, у свою чергу, має покращити економічний добробут держави й суспільства загалом. У цьому контексті слід погодитися з думкою про те, що існування здорового сектора страхування є важливою умовою для підвищення добробуту населення та сталого економічного зростання.

Завдяки особистим та державним зусиллям ризики можуть бути значно скорочені, хоча їх повне усунення є неможливим і небажаним [19].

Враховуючи таке надзвичайне значення страхування, зрозуміло, що воно не може залишатися поза увагою державної влади, яка в міру потреби здійснює регулювання страховою діяльністю в межах країни. Одним зі способів, завдяки яким держава може впливати на ринок страхових послуг, є правове регулювання статусу його учасників, зокрема страхових компаній.

Мета статті – розглянути права, обов'язки та відповідальність страхових компаній. Для цього передбачено дослідити категорію правового статусу та чинне законодавства з погляду закріплення в ньому прав, обов'язків і відповідальності страхових компаній.

Необхідно зазначити, що проблематику страхової діяльності та ринку страхових послуг вивчали як зарубіжні, так і вітчизняні дослідники, зокрема: Дж. Гі, Дж. Садлер, Р. Стефенсон, Р. Пікус, О. Вовчак, В. Фурман, В. Бабенко, В. Базилевич, С. Осадець, З. Шелудько, О. Філонюк та ін. Втім, попри зусилля цих та інших дослідників, ціла низка питань щодо страхових послуг потребують додаткового наукового вивчення та обґрунтування, зокрема для України це пояснюється тим, що її ринок страхових послуг перебуває на етапі становлення й має у зв'язку із цим певні особливості. Так, з одного боку, його розвиток відбувається дуже стрімко: на початку 2007 р. в Україні функціонувало 411 страхових компаній, 55 з яких – компанії страхування життя. При цьому сумарний статутний капітал учасників досяг у 2004 р. позначки 8391,2 млн грн, тобто на одну компанію припадає близько 20 млн грн. Однак 120 страховиків не змогли виконати нормативів статутного капіталу. Останні декілька років ринок страхових послуг є найбільш капіталізованим серед інших небанківських фінансових ринків. Наприклад, загальна кількість страхових компаній, що працювали в Україні, у 2011 р. становила 442, у тому числі СК "life" –

64 компанії, СК "non-life" – 378 компаній (станом на 31 грудня 2010 р. – 456 компаній, у тому числі СК "life" – 67 компаній, СК "non-life" – 389 компаній); у 2012 р. – 414, у тому числі СК "life" – 62 компанії, СК "non-life" – 352 компанії (станом на 31 грудня 2011 р. – 442 компанії, у тому числі СК "life" – 64 компанії, СК "non-life" – 378 компаній); у 2013 р. – 345, у тому числі СК "life" – 62 компанії, СК "non-life" – 345 компанії (станом на 31 грудня 2012 р. – 414 компанії, у тому числі СК "life" – 62 компанії, СК "non-life" – 352 компанії) [7]. Разом із тим, з іншого боку, для українського ринку характерний суттєвий дисбаланс між різними учасниками ринку. На жаль, доходи від страхування громадян є значно меншими за доходи від корпоративного сектора. Так, обсяги зібраних страхових премій з корпоративного сектора становлять близько 80% усіх зібраних премій на ринку. Простежується й дисбаланс у галузевому розрізі. На частку страхування життя припадає лише 3,3% зібраних премій, хоч і спостерігається тенденція до незначного зростання цієї частки (2,6% у 2005 р.). Ця тенденція є тривожною для українського ринку, адже свідчить про дуже низьку платоспроможність населення. Зниження обсягів страхування життя провокує зниження в страхових компаній обсягів довгострокових інвестиційних ресурсів. До того ж ринок страхування життя характеризується незначним рівнем конкуренції – 3 провідні компанії отримали 58,5% страхових премій, що були зібрані на ринку, 10 провідних компаній – 90,1% [16].

Для того, щоб усунути ці та інші недоліки на ринку фінансових послуг України, забезпечити його стабільні функціонування та розвиток, держава вдається до відповідних заходів, зокрема, як зазначалося вище, визначає особливості правового статусу страхових компаній. Статус (від лат. "status" – становище [14, с. 545]) – це стан, становище, позиція чогось (або когось) у будь-якій структурі, системі [2, с. 1387; 15, с. 671]. Як соціальна властивість чи характеристика статус відображає співвідносний стан (позицію) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для цієї системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [10, с. 663; 18, с. 251].

Підстави для набуття того чи іншого соціального статусу можуть мати як природний, так і суто суспільний характер. Саме останні, як правило, відіграють основну роль у визначенні становища суб'єкта в тій чи іншій суспільній системі. Специфічним різновидом тих суспільних умов та факторів, що визначають статус суб'єктів, є правові норми, які походять від соціальних норм, що являють собою загальні правила поведінки людей у суспільстві, які зумовлені об'єктивними закономірностями і є результатом свідомо-вольової діяльності певної частини чи всього суспільства, що забезпечуються різноманітними засобами со-

ціального впливу [9, с. 119]. У свою чергу, під правовими нормами слід розуміти як різновид соціальної норми, загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи й справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу [13, с. 275]. Отже, соціальний статус – це сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда або соціальної групи, пов'язаний з виконанням первинної соціальної ролі, яка виявляється у формі поведінки, очікуваної відповідно до становища у суспільстві [4, с. 657]. А правовий, відповідно, як похідний від соціального – це комплексна інтеграційна категорія, що відображає відносини суб'єктів суспільних відносин, особи й суспільства, громадянина та держави, індивіда й колективу, а також інші соціальні зв'язки [17, с. 237]. Або ж, як зазначає Ю.С. Шемшученко, правовий статус – це сукупність прав і обов'язків, які визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації [11, с. 225].

З вищевикладеного можемо дійти висновку, що юридичний статус страхових компаній – це їх юридичне становище в системі тих чи інших правовідносин. Залежно від того, якими правовими нормами врегульований правовий статус страхових компаній, як, власне кажучи, і будь-яких інших суб'єктів права, він може бути конституційно-правовим, цивільно-правовим, адміністративно-правовим тощо. Зокрема, останній – це комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [1, с. 194]. На цьому ж наголошують С.В. Ківалов та Л.Р. Біла, які пишуть, що адміністративно-правовий статусу осіб складається з комплексу їхніх прав і обов'язків, що закріплені нормами адміністративного права, а також гарантії захисту цих прав і обов'язків [8, с. 272].

Серед правників існують різні думки щодо кола елементів, які формують зміст правового статусу, втім, більшість однастайна в тому, що його кістяк, серцевину утворюють права, обов'язки та відповідальність.

Коли говорять про права учасників тих чи інших суспільних відносин, то мають на увазі суб'єктивне право, яке, як зазначає О.Ф. Скакун, являє собою правові норми та

принципи як певні юридично визнані можливості (свободи) суб'єкта права задовольняти власний інтерес. Термін "суб'єктивне" означає, що наданими можливостями (правами і свободами) суб'єкт на свій розсуд може скористатися або не скористатися, усе залежить від його волі (інтересу) та свідомості [13, с. 208–209]. М.В. Цвік та В.Д. Ткаченко зазначають, що суб'єктивне право – це гарантована законом міра можливої або дозволеної поведінки особи, яка належить суб'єкту незалежно від того, перебуває він у правових відносинах, з іншими суб'єктами чи ні [5, с. 342–343]. Правники наголошують на тому, що суб'єктивне право – завжди належить уповноваженій особі, яка має певний інтерес: матеріальний, духовний, політичний, сімейний тощо. Саме в задоволенні цього інтересу й полягає соціальна цінність надання особі певних правових можливостей. Можлива поведінка з реалізації певного інтересу становить зміст суб'єктивного права й заснована на бажанні уповноваженої особи. Суб'єктивне право безпосередньо пов'язано зі свободою особистості, тому є мірою цієї свободи [5, с. 342–343].

Отже, права страхових компаній – це їх можливості, передбачені варіанти поведінки, до яких страхові компанії можуть звертатися, перебуваючи в тих чи інших правовідносинах. Встановлюються ж (або передбачаються) ці можливості об'єктивним правом, тобто фактично чинним законодавством. Так, О.Ф. Скакун із цього приводу зазначає, що об'єктивне право складається з норм, виражених у законі, норм, що "говорять" про суб'єктивні права взагалі – безвідносно до конкретного суб'єкта. Наділяючи громадян суб'єктивним юридичним правом, держава нібито відкриває доступ до здійснення основних, невідчужуваних прав людини, наданих їй від народження, від природи [13, с. 209].

Незмінним супутником суб'єктивного права є юридичний обов'язок – закріплена в нормах права вимога до суб'єкта, яка виражає соціально зумовлену необхідність встановленої поведінки й забезпечена можливістю державного примусу щодо суб'єкта такої поведінки [3, с. 62]. Тобто, якщо право – це можлива поведінка, то обов'язок – це необхідна поведінка, така що вимагається від суб'єкта. При цьому слід зауважити, що основним і найбільш загальним обов'язком усіх учасників суспільних відносин є необхідність реалізовувати свої права, свободи та законні інтереси належним чином, тобто так, щоб вони не порушували встановлений у державі правопорядок. Якщо ж суб'єкти, зокрема страхові компанії, не виконують своїх обов'язків, у тому числі здійснюють свої права з порушеннями, до них може бути застосована відповідальність, яка являє собою негативну реакцію на правопорушення (делікт) і протиправну поведінку або діяльність суб'єктів (фізичних і юридичних осіб), які їх скоїли, з боку держави й суспільства та застосування державою до

деліктоздатних суб'єктів відповідних санкцій [4, с. 94]. Як бачимо, відповідальність за своєю сутністю також є специфічним обов'язком, який виникає в суб'єкта перед суспільством і державою взагалі, а також окремими конкретними учасниками суспільного життя, у результаті порушення ним встановлених правових приписів та виражається у необхідності зазнати для себе певних негативних наслідків (позбавлень).

Розмірковуючи про права страхових компаній, вважаємо, що їх доречно поділити на загальні та спеціальні. Перші, тобто загальні, у свою чергу, можна поділити на:

1) засновницькі права, які передбачають право на вільний вибір видів страхової діяльності та право на її припинення, право на вибір та зміну організаційно-правової форми страхової компанії, яка, відповідно до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності, може створюватись у вигляді акціонерного, повного, командитного товариства або товариства з додатковою відповідальністю [12];

2) управлінські права, які дають змогу страховим компаніям в особі їх засновників (власників, керівників) самостійно визначати власну внутрішньоорганізаційну структуру, приймати рішення про створення та (або) ліквідацію відокремлених підрозділів компанії (філій, представництв тощо), приймати та змінювати установчі документи, затверджувати положення про структурні підрозділи, формувати адміністрацію страхової компанії та її відокремлених підрозділів тощо;

3) майнові права. Ця група прав передбачає можливість страхової компанії вільно, на свій розсуд розпоряджатися своїми прибутками, а також майном та іншим цінностями, які перебувають у їх власності на законних підставах. Окремо слід вказати на право страхових компаній виступати в суді відповідачем та позивачем, у тому числі в межах адміністративного судочинства, тобто під час вирішення публічно-правового спору, наприклад, оскарження в суді рішення Нацкомфінпослуг про відмову у видачі ліцензії на здійснення страхової діяльності або анулювання такої ліцензії.

Що ж стосується спеціальних публічних прав страхових компаній, то вони визначені в ст. 3, де закріплено, що страхувальники можуть укладати зі страховиками договори про страхування третіх осіб (застрахованих осіб) лише за їх згодою, крім випадків, передбачених чинним законодавством. Застраховані особи можуть набувати прав і обов'язків страхувальника згідно з договором страхування. Страхувальники мають право при укладанні договорів особистого страхування призначати за згодою застрахованої особи фізичних осіб або юридичних осіб (вигодонабувачів) для отримання страхових виплат, а також замінювати їх до настання страхового випадку, якщо інше не передбачено договором страхування. Страхувальники мають право при укладанні договорів страхування інших, ніж договори

особистого страхування, призначати фізичних осіб або юридичних осіб (вигодонабувачів), які можуть зазнати збитків у результаті настання страхового випадку, для отримання страхового відшкодування, а також замінювати їх до настання страхового випадку, якщо інше не передбачено договором страхування [6]. Окрім зазначеної статті, права страхових компаній також визначаються ст. 11–13, 15 Закону “Про страхування”, які передбачають можливість страхувальників здійснювати свою діяльність на засадах співстрахування й перестрахування, безпосередньо та через посередників, утворювати спілки, асоціації й інші об’єднання для координації своєї діяльності, захисту інтересів своїх членів та здійснення спільних програм, якщо їх утворення не суперечить законодавству України. Слід наголосити на тому, що зазначені об’єднання страховиків (спілки, асоціації тощо) не можуть займатися страховою діяльністю [6].

Що стосується обов’язків страхових компаній, то в юридичній літературі, коли йдеться про них, як правило, вказують ст. 20 Закону України “Про страхування” [6] та ст. 988 Цивільного кодексу України [20], в яких закріплено основні обов’язки страховика. Очевидно, що перелік обов’язків, закріплений у згаданих статтях, по-перше, не є вичерпним, а по-друге, він в основному стосується необхідної поведінки страхових компаній у межах договірних відносин, тобто ці обов’язки мають цивільно-правовий характер. Водночас страхові компанії є суб’єктом й інших правовідносин, зокрема адміністративно-правових, в яких вони також мають ряд обов’язків. Такі обов’язки, окрім уже зазначеного Закону “Про страхування”, передбачено також Розпорядженням Держфінпослуг “Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності”, Законами “Про обов’язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів” від 1 липня 2004 р. № 1961-IV, “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” від 1 червня 2000 р. № 1775-III, “Про захист економічної конкуренції” від 11 січня 2001 р. № 2210-III, Податковим кодексом України від 2 грудня 2010 р. № 2755-V тощо. Цими та іншими нормативно-правовими документами встановлено обов’язкові страхових компаній щодо отримання ліцензій і виконання ліцензійних вимог, дотримання антимонопольного законодавства, здійснення податкових та інших обов’язкових платежів, дотримання порядку ведення бухгалтерської, звітної й іншої документації тощо. Зазначимо, що права та обов’язки страхових компаній у судовому процесі визначено відповідним процесуальним законодавством, зокрема Кодексом адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV.

У випадку ж, якщо страхова компанія не виконує належним чином обов’язків чи реалізує свої права з порушенням вимог чинного законодавства, до них, як ми вже зазна-

чали вище по тексту, може бути застосована юридична відповідальність. Залежно від виду вчиненого правопорушення відповідальність може бути цивільно-правовою, матеріальною, дисциплінарною, адміністративною, кримінальною. Враховуючи, що нас цікавить адміністративно-правовий аспект правового статусу страхових компаній, особливий інтерес становить саме адміністративна відповідальність, яка є сукупністю адміністративних правовідносин, що виникають у зв’язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [1, с. 430–431].

Висновки. На завершення можемо зробити висновок про те, що сьогодні немає єдиного нормативно-правового акта, який би закріплював більш-менш повний перелік основних прав та обов’язків страхових компаній. Нормативні приписи про їх суб’єктивні права та юридичні обов’язки розкидані по цілому ряду нормативно-правових актів різної юридичної сили, що значно ускладнює визначення обсягу правосуб’єктності страхових компаній в адміністративних та інших правовідносинах.

Список використаної літератури

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер’янов (голова). – К : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : Перун, 2005. – С. 1728.
3. Ем В.С. К вопросу о понятии, содержания и сущности правовых обязанностей / В.С. Ем // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 1981. – № 1. – С. 56–62.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. ; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2002. – 432 с.
6. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
7. Інформація про стан і розвиток страхового ринку України [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. – Режим доступу: <http://nfp.gov.ua/content/informaciya-pro-stand-i-rozvitok.html>.

8. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
9. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : навч. посіб. / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін. і доп. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. – 247 с.
10. Новейший философский словарь / сост. А.А. Грицанов. – Мн. : Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
11. Політичний енциклопедичний словник : навч. посіб. для студ. вищих навч. закладів / упоряд. : В.П. Горбатенко, А.Г. Саприкін ; за ред. Ю.С. Шемчушенка, В.Д. Бабкіна. – К. : Генеза, 1997. – 400 с.
12. Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності : Розпорядження Держфінпослуг від 28 серпня 2003 р. № 40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0805-03>.
13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
14. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наукова думка, 2000. – С. 680.
15. Словник Української мови : в 11 т. (1970–1980 рр.) / ред. кол. І.К. Білодід, А.А. Бурячок та ін. – К. : Наукова думка, 1974. – Т. 9. – С. 918.
16. Страхування : підручник [Електронний ресурс] / за ред. В.Д. Базилевича. – К. : Знання, 2008. – 1019 с. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1584072-042387/strahova_sprava/strahuvannya_-_bazilevich_vd.
17. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М. : Юрист, 1997. – 672 с.
18. Философский энциклопедический словарь / сост. С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев, С.М. Ковалев, Н.М. Ланда. – 2-е изд. – М. : Сов. Энциклопедия, 1989. – 815 с.
19. Волкер Х. Значення сектора страхування для економічного розвитку в Україні: аналіз та рекомендації для економічної політики [Електронний ресурс] / Хенке Волкер, Требеш Крістоф, Джуччі Рікардо ; Ін-т економічних досліджень та політичних консультацій. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/ua/publications/-consultancy_work/?pid=1877.
20. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

Стаття надійшла до редакції 05.02.2014.

Жук А.А. Права и обязанности страховых компаний как элемент их административно-правового статуса

В статье рассматриваются категория правового статуса и понятие прав, обязанностей как его основных составляющих. Исследуется действующее национальное законодательство на предмет закрепления в нем прав и обязанностей страховых компаний.

Ключевые слова: статус, правовой статус, страховые компании, субъективное право, объективное право, юридические обязанности, юридическая ответственность, административно-правовая ответственность.

Zhuk O. Rights and Obligations of Insurance Companies as Part of Their Administrative and Legal Status

The article deals with the legal status of a category and concept of rights, duties and responsibilities as its main components. Investigated the current national legislation for fixing it right, duties and responsibilities of insurance companies. Underline, that insurance is the important condition of normal existence and stable development of social and economic sphere of the state, so as it (insurance) diminishing of frequency and size of losses of participants of public life which in same queue must improve economic welfare of the state and society on the whole oriented to providing. Taking into account such extraordinary value of insurance for society and state, clearly, that it can not remain out of eyeshot state power which on the measure of necessity carries out adjusting insurance activity within the limits of country. One of methods due to which the state can influence there is the legal adjusting of status of his participants to the market of insurance services, in particular insurance companies.

A conclusion is done that today there is not the unique normatively legal to the act which would fasten the complete list of basic rights and duties of insurance companies. Normative orders about their equitable rights and legal duties are sparse on a number of normative acts of different legal force which considerably complicates determination of volume of plenary powers of insurance companies in administrative and other legal relationships.

Key words: status, legal status, insurance companies, subjective law, objective law, legal responsibilities, legal liability, administrative liability.

УДК 347.73

О.О. Коваль

аспірант

Класичний приватний університет

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА В УКРАЇНІ

У статті досліджено сучасний порядок справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні. За допомогою аналізу зарубіжного досвіду справляння податку на нерухоме майно доведено необхідність зміни підходів до оподаткування нерухомого майна в Україні шляхом внесення поправок до Податкового кодексу України в частині запровадження механізму оподаткування сукупним податком на нерухоме майно, що приведе до зміни окремих елементів податку: суб'єктного складу платників податку, об'єкта оподаткування, ставки податку, порядку обчислення податку.

Ключові слова: податок на нерухоме майно, об'єкт оподаткування, платники податку, нерухоме майно, житлова нерухомість, ставки податку.

Нерухомість є зручним об'єктом оподаткування. Це зумовлено такими її властивостями, як візуальна наочність, тривалість існування, постійність місцезнаходження, необхідність державної реєстрації. Тому введення податку на нерухомість запобігає нагромадженню майнових об'єктів окремим власником і стимулює власників таких об'єктів до ефективного використання майна [1]. Оподаткування нерухомого майна стимулює ефективніше використання ресурсів в економіці, оскільки створює умови для перерозподілу нерухомості на користь більш ефективних власників.

Але вважаємо, що запропонований на сьогодні механізм справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території України потребує суттєвого доопрацювання через численні дискусійні питання, які можуть виникнути у платників податків щодо визначення об'єкта оподаткування, обчислення податкової бази, розрахунку податкових зобов'язань, що зумовлює актуальність цієї статті.

Окремі аспекти оподаткування нерухомого майна у своїх працях досліджували М.П. Кучерявенко, І.Є. Криницький, А.С. Кравчун та ін. При цьому необхідно зазначити, що на сьогодні у вітчизняній науці фінансового права відсутні комплексні наукові дослідження стосовно справляння податку на нерухоме майно.

Метою статті є дослідження сучасного порядку справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, в Україні; виявлення проблем, що можуть спричинити труднощі в розрахунку податкових зобов'язань, та надання рекомендацій стосовно внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПК України) з метою вдосконалення сучасного механізму справляння цього податку.

На сьогодні платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості (пп. 265.1.1 п. 265.1 ст. 265 ПК України). Підпункт 265.1.2 п. 265.1 ст. 265 ПК України конкретизує визначення кола платників податку, якщо об'єкт житлової нерухомості перебуває у спільній частковій чи сумісній власності кількох осіб.

Об'єктом оподаткування цим податком є об'єкт житлової нерухомості, в тому числі його частка (пп. 265.2.1 п. 265.2, ст. 265 ПК України [2]). Проте ми не погоджуємося з таким визначенням об'єкта оподаткування. На нашу думку, основним критерієм віднесення майна до нерухомості є його нерозривний зв'язок із земельною ділянкою, що підтверджується аналізом змісту Державного класифікатора будівель та споруд ДК 018-2000, у якому зазначено, що житлові будинки належать до будівель, а будівлі є спорудами. Водночас споруди, відповідно до Класифікатора, – це будівельні системи, які створені з будівельних матеріалів, напівфабрикатів, устаткування та обладнання в результаті виконання різних будівельно-монтажних робіт та пов'язані з землею [3].

Ми підтримуємо пропозиції народних депутатів В.П. Пустовойтенка [4], П.В. Мельника [5], П.М. Симоненка, І.В. Алексєєва [6] щодо запровадження сукупного податку на майно, який буде передбачати оподаткування земельної ділянки, будівель та споруд, що на ній розташовані, тому пропонуємо внесення змін до Податкового кодексу України, зокрема змінити назву ст. 265 та викласти її таким чином: "Податок на нерухоме майно". Така пропозиція, звичайно, призведе до зміни окремих елементів податку: суб'єктного складу платників податку,

об'єкта оподаткування, бази оподаткування, порядку обчислення податку тощо.

Відтепер, на нашу думку, платниками податку повинні стати фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів нерухомого майна. Зокрема, пропонуємо викласти п. 265.1 ст. 265 ПК України в такій редакції:

265.1. Платники податку.

265.1.1. Платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів нерухомого майна, відповідно до підпункту 14.1.269 пункту 14.1 статті 14 цього Кодексу. Платник податку, який має у власності або на умовах постійного користування земельну ділянку, на якій не розташовані будівлі та/або споруди, є платником плати за землю відповідно до Розділу XIII цього Кодексу.

На нашу думку, цей пункт потрібно внести до ст. 14 ПК України, в якому конкретизувати, яке майно є нерухомим майном для цілей оподаткування податком. Адже визначення поняття нерухомого майна міститься в цивільному законодавстві, зокрема у ст. 181 ЦК України наголошено, що до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення [7]. Проте користуватися визначенням цієї статті для цілей оподаткування не зовсім коректно, бажано загострити увагу на ч. 2, де зазначено, що "режим нерухомої речі може бути поширений законом на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації". Але, на думку автора, це майно не повинно бути об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно, адже такі об'єкти можна переміщувати у просторі, проте без належної реєстрації таке переміщення буде нелегітимним, тому вони, скоріше за все, повинні бути віднесені відповідно до п. 2 ст. 181 ЦК України до рухомих речей.

Але для того, щоб у платника податку не виникало питань, за які саме об'єкти він повинен сплачувати податок на нерухоме майно, пропонуємо внесення змін до ст. 14 ПК України, яка дає визначення основних понять, що вживаються в Кодексі, шляхом доповнення пп. 14.1.269, який бажано викласти в такій редакції:

14.1.269. Нерухомим майном для цілей оподаткування податком на нерухоме майно вважається земля і постійно розташовані на ній будівлі та споруди.

Відповідні зміни, без сумніву, повинні змінити і порядок визначення бази оподаткування. Так, на сьогодні, згідно з пп. 265.3.1 п. 265.3 ст. 265 ПК України, базою оподаткування є житлова площа об'єкта житлової нерухомості, в тому числі його часток [2].

Проте, вважаємо, що запропонований механізм справляння цього податку в Україні є некоректним та дискримінаційним, оскільки законодавець при визначенні бази оподаткування не враховує стан будівлі (рівень зносу), її місце розташування, рівень упорядкованості житла (наявність і стан комунікацій), матеріал, з якого виготовлено таку будівлю тощо.

Дослідження зарубіжного досвіду дає підстави стверджувати, що оподаткування нерухомості в інших країнах світу ґрунтується на певних принципах, зокрема таких: при визначенні бази оподаткування зазвичай використовують ринкову вартість оподатковуваних об'єктів, що стимулює більш економне та раціональне їх використання. В одних країнах як основу беруть орендну вартість, в інших – капітальну, тобто закумуляовану вартість об'єкта на певну базову дату. Сама методика визначення оцінної вартості базується або на порівнянні продажів, тобто вивченні цін ринкових угод з об'єктами нерухомості, або капіталізації доходу від потенційного найкращого та найвищого використання нерухомого майна. У деяких країнах при визначенні вартості нерухомого майна використовується не індивідуальна оцінка кожного окремого об'єкта, а масова оцінка на основі застосування стандартних процедур розрахунку вартості об'єктів для цілей оподаткування. Це дає змогу оцінити велику кількість об'єктів при відносно невеликих витратах [8]. Такий досвід можна було б застосувати й в Україні, враховуючи те, що на сьогодні з причин організаційного характеру неможливо здійснити масове оцінювання нерухомого майна.

Відповідно до ст. 375 ПК Російської Федерації, податкова база з податку на нерухоме майно визначається як середньорічна вартість майна, яке є об'єктом оподаткування. При визначенні податкової бази майно, визнане об'єктом оподаткування, враховується за його залишковою вартістю, сформованою відповідно до встановленого порядку ведення бухгалтерського обліку, затвердженого в обліковій політиці організації [9].

Аналогічна норма закріплена й у податковому законодавстві Республіки Казахстан, де наголошено, що податковою базою з податку на майно по об'єктах оподаткування індивідуальних підприємців та юридичних осіб є середньорічна балансова вартість таких об'єктів, що також визначається за даними бухгалтерського обліку. У разі відсутності середньорічної балансової вартості об'єктів концесії (за законодавством Республіки Казахстан – будівлі, споруди, права володіння, користування якими передані за договором концесії, – є об'єктом оподаткування (ч. 2 п. 1 ст. 396 [10])), податковою базою є вартість таких об'єктів, визначена в порядку, встановленому Урядом Республіки Казахстан (п. 1 ст. 397 [10]). Проте середньорічна балансова вартість об'єктів оподаткування визначається як одна тринадцята суми, отри-

маної при додаванні балансових вартостей об'єктів оподаткування на перше число кожного місяця поточного податкового періоду і перше число місяця періоду, наступного за звітним (п. 2 ст. 397 [10]).

У розвинутих країнах світу зазвичай базою оподаткування податком на нерухомість є оціночна вартість, а точніше:

- у США – оціночна вартість власності, яку визначає спеціальна офіційна особа – оцінювач;
- у Канаді – оціночна вартість, однак при оцінюванні враховують три чинники: витрати на створення цієї вартості; дохід, який вона реально приносить власнику; облік ринкової вартості на момент оцінювання;
- у Великобританії – річна чиста вартість майна. Її переоцінювання проводиться один раз на 10 років з тим, щоб наблизити реальну вартість до суми, яку можна отримати, надавши в оренду це майно;
- у Швеції – кадастрова вартість об'єкта (яка зазвичай становить близько 75% його ринкової ціни);
- в Іспанії – повна вартість власності без урахування знижок. Для підрахунку податку нефермерську власність оцінюють за ринковою вартістю, тоді як фермерську власність і лісові угіддя – за прибутковістю [11, с. 99, 109, 146, 190, 215].

Тому вважаємо за доцільне скористатися досвідом інших країн світу щодо запровадження до механізму оподаткування податком на нерухоме майно як бази оподаткування балансової вартості для об'єктів нерухомого майна (будівель і споруд), що перебувають у власності (користуванні) юридичних осіб, та оціночної вартості для аналогічних об'єктів, що перебувають у власності фізичних осіб, відповідно, внести зміни до пп. 265.3.1 п. 265.3 ст. 265 ПК України та викласти його в такій редакції:

265.3. База оподаткування.

265.3.1. Базою оподаткування об'єкта нерухомого майна, в тому числі його часток, є:

265.3.1.1. Базою оподаткування землі – нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного з урахуванням положень ст. 289 цього Кодексу, чи площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

265.3.1.2. Базою оподаткування будівель та споруд, що перебувають у власності (користуванні) платника податку юридичної особи чи фізичної особи – підприємця, є балансова вартість.

265.3.2. База оподаткування об'єктів нерухомого майна (будівель і споруд), у тому числі їх часток, які перебувають у власності фізичних осіб, обчислюється контролюючим органом на підставі даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, з урахуванням експертної оцінки вартості такого майна для визначення його

звичайної ціни. Таке оцінювання здійснюється в порядку, визначеному Законом України "Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні", з урахуванням затвердженого Кабінетом Міністрів України Порядку проведення оцінки для цілей оподаткування та нарахування і сплати інших обов'язкових платежів, які справляються відповідно до законодавства платниками податку – фізичними особами один раз на 5 років. Платники податків зобов'язані один раз на п'ять років до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта оподаткування дані щодо експертної оцінки вартості такого майна.

265.3.3. База оподаткування об'єктів нерухомого майна (будівель та споруд), у тому числі їх часток, що перебувають у власності юридичних осіб, обчислюється такими особами самостійно на підставі даних бухгалтерського обліку.

Ураховуючи ці пропозиції щодо зміни порядку визначення бази оподаткування податку на нерухоме майно, доцільно внести зміни і до порядку обчислення суми податку (п. 265.7 ст. 265 ПК України) та застосування самої ставки (п. 265.5 ст. 265 ПК України). До того ж, на нашу думку, підхід законодавців щодо встановлення податкових ставок залежно від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законодавством станом на 1 січня звітного року, є некоректним.

На сьогодні, відповідно до п. 265.5 ст. 265 ПК України, ставки податку встановлюються за рішенням сільської, селищної або міської ради у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування. Якщо житлова площа квартири/квартир не перевищує 240 кв. метрів, будинку/будинків – 500 кв. метрів, або платник податку має право власності на різні види об'єктів житлової нерухомості, та їх сумарна житлова площа не перевищує 740 кв. метрів, то податок сплачується за ставкою 1%. Якщо житлова площа об'єктів перевищує зазначені розміри, то застосовується ставка в розмірі 2,7%.

Пропонуємо змінити підхід щодо встановлення податкових ставок та застосовувати їх у вигляді певного відсотка до бази оподаткування. Так, наприклад, у США податок на майно є певним відсотком від оцінної вартості. Середній рівень податкової ставки становить приблизно 2% [11, с. 99]. У Канаді податок з нерухомості стягується в розмірі 0,5–1,0% від вартості власності [11, с. 109]. Ставки податку в Німеччині для фізичних осіб дорівнюють 0,5%, для юридичних осіб – 0,6% від вартості оподаткованого майна [11, с. 120].

Тому вважаємо за доцільне викласти п. 265.5 ст. 265 ПК України таким чином:

265.5. Ставка податку.

265.5.1. Ставки податку для фізичних та юридичних осіб встановлюються за рішен-

ням сільської, селищної або міської ради в таких розмірах:

а) ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, – в розмірі 1 відсотка від бази оподаткування, розрахованої відповідно до частини 1 підпункту 265.3.1 пункту 265.3 цієї статті;

б) ставки податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, – в розмірах, визначених відповідно до пункту 275.1 статті 275 цього Кодексу;

в) для будівель та споруд, що перебувають у власності (користуванні) платника податку, – 0,5 відсотків бази оподаткування, розрахованої відповідно до частини 2, підпункту 265.3.1 пункту 265.3 цієї статті.

265.6.1. Базовий податковий (звітний) період дорівнює календарному року.

Висновки. Проведене дослідження сучасного податкового законодавства, що регулює порядок справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, дало змогу виявити певні недоліки, зокрема відсутність норми, яка б надавала визначення поняттю “нерухоме майно” для цілей оподаткування.

Доведено доцільність зміни підходів до оподаткування нерухомого майна та запровадження сукупного податку на майно, який буде передбачати оподаткування земельної ділянки, будівель та споруд, що на ній розташовані. Встановлено, що такі пропозиції приведуть до зміни окремих елементів податку: суб’єктного складу платників податку, об’єкта оподаткування, бази оподаткування, порядку обчислення податку тощо.

Надано рекомендації щодо внесення змін до п. 265.1 “Платники податку”, п. 265.3 “База оподаткування”, 265.5 “Ставка податку” ПК України, які, на нашу думку, здатні покращити механізм справляння податку на нерухоме майно та сприятимуть збільшенню доходів місцевих бюджетів.

Список використаної літератури

1. Олейнікова Л. Податок на нерухомість як інструмент соціального вирівнювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/228?view=material.
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ре-

сурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

3. Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018-2000 : Наказ Держстандарту України від 17 серпня 2000 р. № 507 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://budstandart.ua/read/-document_body/id/3095423.
4. Про податок на нерухоме майно (нерухомість): проект Закону України від 23 червня 1998 р. № 1054-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/-webproc4_1?pf3511=4130.
5. Про податок на нерухомість: проект Закону України від 9 грудня 1999 р. № 1054-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7180.
6. Про податок на нерухоме майно (нерухомість): проект Закону України від 26 вересня 2005 р. № 3359-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/-webproc4_1?pf3511=25550.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
8. Колодина И. За имущество придется заплатить по западному сценарию [Электронный ресурс] / И. Колодина. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/bussines/-rinky/707.shtm>.
9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с измен. и дополн.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
10. Кодекс Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (с изменениями и дополнениями) от 10 декабря 2008 г. № 99-IV ЗРК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.salyk.kz/RU/TAXCODE/-Pages/default.aspx>.
11. Налоговые системы зарубежных стран: учеб.-метод. пособ. / Л.В. Попова, И.А. Дрожжина, Б.Г. Маслов. – М.: Дело и Сервис, 2008. – 368 с.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2014.

Коваль А.А. Рекомендации по усовершенствованию нормативно-правового обеспечения налогообложения недвижимого имущества в Украине

В статье исследован современный порядок взимания налога на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, в Украине. С помощью анализа зарубежного опыта взимания налога на недвижимое имущество доказана необходимость изменения подходов к налогообложению недвижимого имущества в Украине путем внесения поправок в Налоговый кодекс Украины в части введения механизма налогообложения совокупным налогом на недвижимое имущество, что приведет к изменению отдельных элементов налога: субъектного состава налогоплательщиков, объекта налогообложения, ставки налога, порядка исчисления налога.

Ключевые слова: налог на недвижимое имущество, объект налогообложения, плательщики налога, недвижимое имущество, жилая недвижимость, ставки налога.

Koval O. Recommendations for improving regulatory framework property taxation in Ukraine

This paper investigates the current procedure for collecting the tax on real property other than land in Ukraine. Analysis of foreign experience levying property tax, highlighted the basic principles of taxation of such property.

The main principles highlighted – the principle of determining the tax base, which uses the market value of taxable objects that stimulate more economic and efficient use. The necessity of changing approaches to the taxation of real estate in Ukraine through amendments to the Tax Code of Ukraine regarding the introduction of taxation mechanism combined property taxes, which will provide for the taxation of land and buildings that are on it.

Established that such suggestions will change some elements of tax: subject composition tax-payers taxable, tax rates, tax calculation procedure.

Recommended benefit from the experience of other countries in the determination of the tax base which is used as a carrying amount to immovable property (buildings) owned by (used by) entities and the estimated cost for similar objects owned by individuals.

Key words: *property tax, the object of taxation, taxpayers, real estate, residential property tax rate.*

УДК 342

В.Ю. Когутюк

аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

У статті досліджено основні етапи розвитку виборчого процесу нашої держави, зосереджено увагу на виборах народних депутатів та відповідних нормативно-правових актах. Передісторія формування виборчої системи незалежної України починається з 1989 р., тому дослідження статті розпочинається із цього періоду й завершується минулими виборами до Верховної Ради України 2012 р. Виявлено основні тенденції розвитку виборчого процесу як на кожному етапі виборів, так загалом.

Ключові слова: виборчий процес, виборче законодавство, тенденції розвитку виборчого процесу.

За роки незалежності Україна пройшла кілька етапів модернізації виборчої системи – від мажоритарної системи абсолютної більшості до пропорційної із закритими списками; виборче законодавство постійно оновлювалось; сама виборча система неодноразово змінювалась та вдосконалювалась. Це стало ознакою зміцнення демократичних засад політичної системи України та появи нових інститутів політичного життя, серед яких провідними стають політичні партії.

Проте для розуміння шляху еволюції виборчої системи й пов'язаних із цим механізмів реалізації основних принципів виборчого права необхідно оглянути увесь шлях розвитку інституту демократичних виборів у сучасній Україні, нехай короткий за історичним виміром, однак надзвичайно емний за своїм змістом і суспільними наслідками.

Слід зауважити, що аналіз еволюції нашого виборчого процесу, виявлення особливостей і тенденцій його розвитку дасть змогу чітко зрозуміти, яким чином потрібно рухатись далі в удосконаленні виборчого законодавства та приведенні його у відповідність з вимогами сучасного українського трансформаційного суспільства.

Мета статті полягає в аналізі історичного розвитку виборчого процесу сучасної України та виявленні його загальних тенденцій.

Як зазначалось вище, наша держава за роки незалежності пройшла кілька етапів модернізації виборчої системи – від мажоритарної системи абсолютної більшості до пропорційної із закритими списками. На думку Б. Райковського, ці цикли відображають поетапний рух українського народу до демократії, еволюцію законодавчої реалізації основних принципів виборчого права, що супроводжується переходом від однієї виборчої системи до іншої [1, с. 17–18].

На нашу думку, насамперед, слід проаналізувати реформу радянської виборчої систе-

ми, що розпочалася в контексті кардинальних змін періоду розбудови (1985–1991 рр.). Це й був той етап виборчого законодавства та практики, який безпосередньо передував й об'єктивно створив передумови формування виборчого права незалежної України. У цей період уперше в історії СРСР зафіксовано розбіжності норм загальносоюзної Конституції та Конституцій союзних республік щодо регулювання виборів, а також союзного й республіканського виборчого законодавства.

Хоча вибори 1989 р. проводила ще не Україна, а інша держава – СРСР, відповідний виборчий закон 1988 р. заслуговує на увагу, оскільки яскраво характеризує стартові позиції, з яких почалися процеси демократизації в Україні.

Закон СРСР “Про вибори народних депутатів СРСР” від 1 грудня 1988 р. став першим виборчим законом, яким були запроваджені елементи демократичних виборів [2]. Ним було передбачено необмежене висування кандидатур, широке й вільне їх обговорення, внесення до виборчих бюлетенів більшої кількості кандидатів, ніж є мандатів, тощо. Новий закон надавав гарантії демократизації виборчого процесу та формування якісно іншого типу виборця й депутата [3, с. 21–22].

Безпрецедентною особливістю союзного виборчого закону 1988 р. було запровадження інституту “народних депутатів від громадських організацій”, які становили третину (750 осіб) від загальної кількості народних депутатів СРСР і обиралися не шляхом голосування на виборчих дільницях, а “на з'їздах, конференціях або пленумах загальносоюзних органів” цих організацій. Отже, замість зрозумілого процесу номінації кандидатів керівні органи деяких організацій отримували право призначення депутатів без звернення до виборців. Зрозуміло, що цей інститут порушував цілу ни-

зку загальноновизнаних принципів виборчого права.

По-перше, цей анахронічний аналог "куріального" представництва призводив до того, що навіть формально виборці – члени керівних органів громадських організацій – мали не два голоси, як основна маса виборців (у так званих територіальному і національно-територіальному виборчих округах), а три чи навіть більше; тому про рівність виборів не могло бути й мови.

По-друге, спосіб обрання цих депутатів суперечив принципу загальності. Обрання депутатів "від громадських організацій" не всіма членами цих організацій, а лише їх керівними органами порушувало загальність їх виборів навіть у межах цих "курій" і фактично було непрямим (ступеневим).

Отже, можна сказати, що, хоч і цей закон мав ряд недоліків, проте саме він уже закладав перші підвалини для демократизації виборчого процесу нашої держави.

Наступні вибори до Верховної Ради України, що відбулися в березні 1994 р., проходили за новим Законом, що був прийнятий на восьмій сесії Верховної Ради України дванадцятого скликання 18 листопада 1993 р. Цей Закон, як і попередній, більшою мірою відповідав міжнародним стандартам проведення демократичних виборів. Багато положень мало яскраво виражений демократичний характер. Це, зокрема, такі з них:

а) Закон надає право обирати всім громадянам, що досягли 18 років. "Депутатом може бути обраний громадянин України, який має право голосу, не молодший 25 років на день виборів, який постійно проживає на території України не менше двох останніх років" [4];

б) Закон обумовлює принцип "один виборець – один голос";

в) Закон забезпечує виборцям таємність голосування та неприпустимість контролю чи обмеження їхньої волі, виявленої шляхом голосування;

г) важливим моментом є відкритість процесу підготовки та проведення виборів, а саме: представники кандидатів та громадські спостерігачі мають право бути присутніми на всіх стадіях виборчого процесу, включаючи підрахунок голосів, повідомлення підсумків, реєстрацію кандидатів та збори виборчих комісій;

д) згідно із Законом, вся важлива інформація стосовно виборів має поширюватися через засоби масової інформації в національному масштабі, таким чином забезпечується контроль за поширенням у національному масштабі інформації про членів виборчих комісій усіх рівнів, кандидатів, розташування виборчих дільниць і дати виборів;

е) окремі положення Закону передбачають створення виборчих дільниць у лікарнях, інших закладах, на кораблях, що пе-

ребувають у плаванні та, у разі необхідності, за кордоном для громадян країни, які перебувають там.

Тобто ми бачимо, що цей Закон наближається до такого принципу виборчого права, як забезпечення рівних можливостей громадян у виборчому процесі. Нагадуємо, що цей принцип є одним із ключових у європейському виборчому доробку.

Перші парламентські перегони в незалежній Україні продемонстрували підвищення ролі політичних партій; розпочався процес партійної структуризації парламенту, тому дедалі частіше лунали пропозиції щодо введення пропорційної системи виборів.

У зв'язку з прийняттям у червні 1996 р. Конституції України настав якісно новий етап реформування виборчої системи. Конституція визначила як фундаментальний принцип організації державної влади вільні вибори, а носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні – народ як політичну спільність. Таким чином, у Конституції вперше знайшов своє відображення політичний і правовий статус громадянина України як суб'єкта виборчого процесу, а виборча політика та право отримали необхідні для їх збалансованого розвитку й гармонійного існування передумови.

Вибори до Верховної Ради України, що відбулися у березні 1998 р., проводилися за новим Законом "Про вибори народних депутатів України" [5]. Народні депутати обиралися громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою. Це був крок уперед на шляху формування багатопартійної системи в нашій країні. Закон містить багато нових положень і значно розширює можливості не лише кандидатів у народні депутати, а й виборців.

Виборча система 1998 р. (яка була застосована без змін також на виборах 2002 р.) була змішаною: половина складу Верховної Ради України обиралася за системою пропорційного представництва, інша половина – за мажоритарною системою відносної більшості. На відміну від широковідомої німецької змішаної системи, де пропорційна і мажоритарна складові тісно взаємопов'язані, виборча система, застосована в Україні, була простим механічним поєднанням двох зазначених систем. Також уперше громадяни України обирали не тільки між окремими кандидатами у депутати, а й між політичними партіями. З 450 депутатів парламенту 225 обиралось у одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 – за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій та виборчих блоків у багатомандатному загальнодержавному виборчо-

му окрузі на основі пропорційного представництва. Встановлювався виборчий поріг у 4% від кількості виборців, що взяли участь у голосуванні.

Уперше в Законі було передбачено так зване "позитивне" голосування: у бюлетені виборець не викреслював інших кандидатів, аби залишити одного (якого він підтримував), а робив позначку "плюс" (+) або іншу, що засвідчувало його волевиявлення, у квадраті проти прізвища кандидата у депутати або назви політичної партії чи блоку, за яких він голосував.

Варто звернути увагу на особливості голосування за народних депутатів за партійними списками, що балотувалися в одномандатних виборчих округах. Вкрай поляризована партійна система та поспішність формування виборчих списків призвели до значної кількості парадоксальних випадків. Так, результати голосування за представників "прохідної" частини виборчих списків окремих політичних партій (ПЗУ, ПСПУ, НДП) в одномандатних округах продемонстрували їхню вкрай низьку популярність.

Отже, суспільно-політичні відносини і стан партійної системи в Україні засвідчили неефективність певних принципів змішаної системи виборів і вимагали вдосконалення нормативної та процесуальної частин виборчого законодавства.

Таким чином, постала нагальна потреба подальшого вдосконалення парламентського виборчого закону.

З 18 січня по 18 жовтня 2001 р. Верховна Рада п'ять разів приймала Закон "Про вибори народних депутатів України", а Президент чотири рази накладав на нього вето, і тільки останній варіант був підписаний. Основні принципові моменти, навколо яких точилася політична боротьба, – це вид виборчої системи, за якою повинні проводитися вибори до парламенту, тривалість виборчої кампанії, порядок формування виборчих комісій.

Але все ж таки було вирішено залишити змішану виборчу систему.

До принципів новел Закону можна віднести внесення грошової застави замість збирання підписів на підтримку політичної партії (блоку) (15 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) чи кандидата у депутати (60 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян).

Новим положенням Закону від 18 жовтня 2001 р. стало закріплення норми, за якою від права висувати кандидатів у народні депутати були усунуті трудові колективи. На думку законодавців, це мало сприяти мінімізації впливу так званого "адміністративного ресурсу".

Однією з важливих складових забезпечення гласності та прозорості виборчого процесу було встановлення необхідних гарантій діяльності у виборчому процесі для політичних партій, виборчих блоків полі-

тичних партій. Зокрема, введено інститут представників політичних партій, виборчих блоків політичних партій у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу, який виправдав себе на президентських виборах.

При цьому до складу окружних виборчих комісій обов'язково входять представники політичних партій (виборчих блоків політичних партій), які подолали 4% бар'єр на попередніх виборах народних депутатів України.

Що стосується дільничних виборчих комісій, то вони відповідно до Закону утворювалися окружними виборчими комісіями у кількості не менше 8 осіб за поданнями місцевих осередків політичних партій, які є суб'єктами виборчого процесу, а також кандидатів у народні депутати України, зареєстрованих у відповідному одномандатному виборчому окрузі. Завдяки цій нормі Закону в Україні "склалася унікальна ситуація, якої немає ніде в світі, за якої політичні партії, виборчі блоки політичних партій, кандидати у народні депутати України в одномандатних виборчих округах мали виняткове право бути одночасно суб'єктами, організаторами та спостерігачами за проведенням виборів". Водночас вони брали на себе всю відповідальність щодо організації і проведення в Україні чесних і відкритих виборів народних депутатів України [6, с. 10].

Зазнав змін і порядок проведення передвиборної агітації, який став визначатися саме Законом, а не встановлювався Центральною виборчою комісією, як це було передбачено у Законі 1997 р., що, безумовно, підвищило його політико-правовий статус визначеного порядку агітації.

Щодо рівня правового забезпечення реалізації таких засад виборчого процесу, як гласність та відкритість підготовки і проведення виборів народних депутатів України, то за новим Законом він був вищий, ніж за законом 1997 р. Зокрема, значно більше уваги було приділено порядку складання та внесення змін до списків виборців. На відміну від раніше чинного законодавства, ця процедура стала складнішою. Разом з тим вона мала забезпечити достовірність виборчого процесу й водночас його більшу прозорість. У новому Законі передбачалося складання списків виборців у два етапи. Так, до 1 вересня року, що передувє рокові проведення чергових виборів (до 1 січня 2002 р.), виконавчі органи місцевих рад були зобов'язані скласти загальні списки виборців, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Таким чином, Законом було передбачено створення своєрідного прообразу Державного реєстру виборців, банку даних про виборців, який можна в майбутньому використовувати не лише на виборах народних депутатів України, а й під час про-

ведення інших форм масового волевиявлення, зокрема референдумів.

Наступний етап – це складання списків виборців після утворення виборчих дільниць уже за кожною виборчою дільницею.

Закон передбачав запровадження відкріплювального посвідчення, на підставі якого виборцю надавалася можливість узяти участь у виборах народних депутатів України у разі перебування його за межами виборчої дільниці.

Законом також було підвищено правовий статус інституту офіційних спостерігачів. Досвід попередніх виборчих кампаній підтвердив значущість цього інституту, який останніми роками набув поширення як фактор демократичності та прозорості виборчого процесу й визнання на міжнародному рівні легітимності результатів виборів. Відповідно до Закону "Про вибори народних депутатів України" від 2001 р., правовий статус спостерігачів регулювався вже не Положенням, що затверджувалося Центральною виборчою комісією, а регламентовано безпосередньо цим Законом (ст. 59–61).

Уперше в національному виборчому законодавстві було передбачено інститут визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, у разі встановлення нею порушень вимог Закону, унаслідок яких неможливо достовірно встановити результати волевиявлення виборців.

Проте, напередодні нових парламентських виборів 2006 р. знову було внесено зміни до виборчого законодавства, що, по суті, ще раз підтвердило наявність високої динамічності виборчого законодавства (тобто традиція проведення нових виборів за новим виборчим законодавством все ж продовжувалась).

Серед найбільш значних змін, яких зазнало виборче законодавство, було введення повністю пропорційної системи виборів на зміну попередньої змішаної.

Виборчий поріг для отримання представництва в парламенті було встановлено на рівні 3% голосів виборців.

Щодо позитивних змін до виборчого законодавства, то слід відзначити доповнення Закону 2005 р. новою ст. 34, котра визначала перелік осіб, які мали "право бути присутніми на засіданні комісії". Слід згадати також запровадження інституту офіційних спостерігачів від громадських організацій: на засіданні могли бути присутні "разом не більше трьох осіб від різних громадських організацій" (ст. 34).

За новим Законом виборці, які не здатні пересуватися самостійно через інвалідність або літній вік, спеціально відмічаються у загальному списку виборців для використання пересуваних виборчих скриньок.

Наступні вибори відбулися в результаті парламентської кризи у 2007 р. Тодішній

Президент України, Віктор Ющенко, підписав указ "Про дострокове припинення повноважень Верховної ради". Внаслідок політичного компромісу на ряду домовленостей між ключовими акторами на політичній сцені України 30 вересня 2007 р. відбулися дострокові парламентські вибори.

Виборчий процес уперше проходив у надзвичайно стислі терміни.

Так, закон, прийнятий Верховною Радою України 1 червня 2007 р., встановив нові строки здійснення багатьох виборчих процедур, передбачених Законом України "Про вибори народних депутатів України" для чергових виборів народних депутатів України, які не вписувалися в межі шістдесятиденного строку проведення позачергових виборів, а також, за аналогічними підставами, закріпив особливості здійснення таких процедур.

Коректив зазнали практично всі базові положення Закону України "Про вибори народних депутатів України", зокрема:

- складання та уточнення списків виборців;
- утворення окружних та дільничних виборчих комісій;
- висування та реєстрація кандидатів у народні депутати України;
- проведення передвиборної агітації;
- організація голосування та встановлення його підсумків.

Проведення позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня 2007 р., згідно з ч. 3 ст. 1 Закону України "Про вибори народних депутатів України", здійснювалось за пропорційною системою: депутати обиралися у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків політичних партій.

Законом було суттєво змінено процедуру формування окружних виборчих комісій. Зокрема, право подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій надано лише депутатським фракціям, які утворені у поточному скликанні Верховної Ради України, тоді як на минулих виборах таким правом користувалися партії, і не лише представлені фракціями у парламенті, а й ті, які стали суб'єктами виборчого процесу. Проте, голова і секретар однієї комісії не могли бути представниками лише коаліції чи опозиції.

Особливістю виборчих процесів в Україні залишається їх проведення щоразу за новим Законом. Не були винятком і парламентські вибори 2012 р. – вони відбулися за новим Законом "Про вибори народних депутатів України", прийнятим 17 листопада 2011 р. Крім того, 5 липня 2012 р. прийнято Закон "Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 р."

Закон "Про вибори народних депутатів України" містить ряд принципових новел, які стосуються, зокрема: системи виборів; виборчого "бар'єра"; суб'єктів виборчого процесу; порядку формування виборчих комісій; здійснення окремих виборчих процедур.

Згідно з новим виборчим Законом, вибори здійснюватимуться за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою: 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати; 225 депутатів – за мажоритарною системою в одномандатних виборчих округах. При цьому, як і раніше, у пропорційній частині використовуватимуться закриті партійні списки [7].

Серед важливих положень Закону слід виділити таке: відповідно до нового закону, у засіданнях ЦВК мають право брати участь: представники партій; кандидати в депутати, їх довірені особи, уповноважені особи партій; офіційні спостерігачі від громадських організацій, іноземних держав і міжнародних організацій; представники ЗМІ. Така сама ситуація і в окружних та дільничних комісіях.

Що стосується списків виборців, слід зазначити, що органи ведення Державного реєстру виборців складають попередні списки виборців для звичайних виборчих дільниць. ДВК звичайної виборчої дільниці не пізніше як за 15 днів до дня голосування надсилає кожному виборцю іменне запрошення. Виборцям, не здатним пересуватися, повідомляється про можливість проголосувати за місцем перебування. Виборець може звернутися до ДВК або до органу ведення Держреєстру з заявою про включення або виключення зі списку себе особисто чи інших осіб.

Щодо ж стосується фінансування, зауважимо, що фінансування передвиборчих агітаційних заходів чи матеріалів суб'єктів виборчого процесу не з власних виборчих фондів, які партія чи кандидат у депутати зобов'язані утворити, забороняється відповідно до Закону.

Закон передбачає вичерпний перелік підстав для скасування реєстрації кандидата в депутати. Саме ЦВК приймає рішення про скасування реєстрації кандидата в депутати або ж, в деяких випадках, може обмежитись попередженням.

Агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету та виборчих фондів суб'єктів виборчого процесу. Використання коштів з інших джерел заборонено.

Суб'єктам виборчого процесу гарантуються рівні умови доступу до: площ у друкованих ЗМІ; ефірного часу; приміщення усіх форм власності для проведення публічних заходів передвиборчої агітації.

Серед проблемних положень Закону слід виділити подвійне балотування кандидатів. Закон передбачав право кандидата в народні депутати, крім балотування в загальнодержавному окрузі, одночасно балотуватися в одному з одномандатних виборчих округів.

За поданням 51 народного депутата України (представників парламентської більшості) Конституційний Суд (КС) визнав ці положення Закону неконституційними, оскільки вони не забезпечують рівного впливу голосів виборців на результати виборів, що не відповідає конституційному принципу рівного виборчого права. Таким чином, положення нового Закону, які дозволяли "паралельне балотування", втратили чинність з дня ухвалення Рішення КС6 [8].

Суттєвою новелою нового Закону про вибори є підвищення "прохідного бар'єра" для партій з 3% до 5%.

Висновки. Отже, аналіз основних етапів еволюції виборчого процесу в сучасній Україні дав змогу виявити ряд тенденцій його розвитку, а саме: поступову демократизацію, що характеризується розширенням кола суб'єктів виборчих правовідносин, переходом від мажоритарної до пропорційної виборчої системи, розширенням політичного плюралізму, орієнтацією на всебічне гарантування виборчих прав громадян, забезпеченням дотримання принципу рівних можливостей виборців, відкритості й гласності виборчого процесу; ґрунтовнішу регламентацію стадій виборчого процесу, збільшення кількості процесуальних норм у загальному масиві виборчого законодавства; зближення норм вітчизняного законодавства з європейськими виборчими стандартами. Окрім того, слід наголосити на високій динамічності виборчого законодавства та дедалі більшому зростанні ролі політичних партій.

Список використаної літератури

1. Райковський Б.С. Вибори та виборчі системи в контексті трансформаційного розвитку українського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук / Б.С. Райковський ; Миколаїв. держ. гуманіт. ун-т ім. П. Могили. – Миколаїв, 2008. – 18 с.
2. Про вибори народних депутатів СРСР : Закон СРСР від 1 грудня 1988 р. № 9855-XI // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1988. – № 49. – Ст. 729.
3. Лазарев Л.В. Конституционная реформа: первый этап : пособ. для слушателей народн. ун-в. / Л.В. Лазарев, А.Я. Слива. – М. : Знание, 1989. – 96 с.
4. Закон України "Про вибори народних депутатів України". – К. : Право, 1993. – 38 с.
5. Про вибори народних депутатів України : Закон України // Бюлетень законо-

- давства і юридичної практики України. – 1998. – № 2. – С. 205–255.
6. Вибори до Верховної Ради України : інформ.-довід. вид. / редкол.: М.М. Рябець та ін. – К. : Центр. виборча комісія, 2002.
7. Про вибори народних депутатів України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.
8. Рішення КС № 8-рп від 5 квітня 2012 р. у справі про висунення кандидатів у народні депутати України за змішаної виборчої системи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-12>.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2014.

Когутюк В.Ю. Тенденции развития избирательного процесса в современной Украине

В статье исследуются основные этапы развития избирательного процесса нашего государства, сосредоточивается внимание на выборах народных депутатов и соответствующих нормативно-правовых актах. Предыстория формирования избирательной системы независимой Украины начинается еще с 1989 г., поэтому исследование статьи начинается с этого периода и заканчивается последними выборами в Верховную Раду Украины 2012 г. Изложены основные тенденции развития избирательного процесса как на каждом этапе выборов, так и в целом.

Ключевые слова: избирательный процесс, избирательное законодательство, тенденции развития избирательного процесса.

Kohutyuk V. Development Trends of the Electoral Process in Modern Ukraine

Problem setting is determined by the fact that since independence, Ukraine has gone through several stages of modernization of the electoral system - from the absolute majority to proportional representation with closed party lists; electoral laws are constantly updated; electoral system itself repeatedly was changed and improved. It was a sign of strengthening the democratic foundations of the political system in Ukraine and the appearance of new institutions of political life, among which the political parties take the leading place.

It should be noticed, that the analysis of the evolution of our electoral process, identifying the main characteristics and trends of its development will make it possible to clearly understand how to go further on improving electoral legislation and to bring it in compliance with the demands of modern Ukrainian transformational society.

Recent research and publications analysis. The problem of the evolution of the electoral system in Ukraine was engaged in scholars such as N. Bohasheva and Yu. Klyuchkovskyy. They're one of the first in Ukraine conducted a comprehensive study of the stages of the modernization of the electoral system. Deserving of special mention thesis Shkurat I. "The formation and development of political elections in Ukraine (administrative aspect)", which codified existing approaches and proposed his own classification of electoral technologies considered historical stages of the election. But all these scientists made their researches of only a half of historical period of our electoral law. They were not concerning with the practice and legislation, under what our last elections of the Parliament were organized.

Paper objective is to analyze the historical development of the modern election process in Ukraine and identifying its general trends.

Paper main body. As mentioned above, our state since independence has gone through several stages of modernization of the electoral system - from the vast majority to proportional system with closed party lists. According to B. Raykovskiy these cycles still show gradual movement of the Ukrainian people to democracy, the evolution of the legal implementation of the basic principles of electoral law that accompanied the transition from one electoral system to another.

In our view, the Soviet reform of the electoral system, which began in the context of building a fundamental changes period (1985-1991 years), should be the subject of the analysis. This was the stage of the electoral law and practice, which is directly preceded and created the objective prerequisites for the formation of an independent Ukraine electoral law. During this period, the first time in the history of Soviet-Union recorded divergence norms of the Constitution and the Constitution of the Union republics concerning the regulation of elections and the Union and Republican electoral law.

While elections in 1989 were still not organized by Ukraine, but other state - the USSR, the relevant electoral law in 1988 deserves attention, as vividly describes the starting points from which began to act the democratization process in Ukraine.

It should be emphasized that the national electoral legislation is highly dynamic. That is, every election in Ukraine was carried out under the new law, which somewhat changed the rules. But every law regulating the electoral process is constantly supplemented, the rules become more specific. No exception was the holding of parliamentary elections in 2012, by which was completed the study of this article.

Conclusions of the research. *Therefore, analyzing the main evolution stages of the electoral process in modern Ukraine, the author revealed a number of trends in its development. And so, among them we can distinguish: the gradual democratization, characterized by the expansion of the subjects in electoral relationships, the transition from a majoritarian to a proportional electoral system, the expansion of political pluralism, orientation towards comprehensive ensuring of electoral rights, ensuring the principle of equal opportunities for voters; publicity and transparency of the electoral process; more thoroughly regulation of the stages of the electoral process, increasing number of procedural rules in the total amount of electoral law; trend towards convergence of the rules of national legislation with the European electoral standards. We should also emphasize the high dynamic of electoral legislation and increasingly growing role of political parties.*

Key words: *electoral process, electoral laws and trends of the electoral process.*

УДК 342.565.4:32.019.5

В.М. Кондратенко

кандидат юридичних наук
Кіровоградський інститут розвитку людини

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті досліджено особливості забезпечення гласності й відкритості в адміністративному судочинстві окремих країн ЄС та СНД. На підставі цього вироблено низку пропозицій, які після правового закріплення в адміністративно-процесуальному законодавстві сприятимуть підвищенню рівня прозорості діяльності органів судової влади України. Особливу увагу приділено науково-правовому аналізу положень адміністративно-процесуального законодавства республік Білорусь, Молдова, Таджикистан, Узбекистан; РФ, ФРН, Франції, Великобританії.

Ключові слова: адміністративно-процесуальні документи, адміністративне судочинство, гласність та відкритість, ЄС, СНД, судові засідання.

За свого розвитку правові системи більшості країн світу набувають рис замкнутості, що зумовлено історичними, економічними та іншими особливостями конкретного суспільства. Водночас захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина є міжнародним стандартом, що потребує національного законодавчого закріплення та динамічного правового оновлення. Тому гласність і відкритість в адміністративному судочинстві як атрибути демократії слід розглядати в аспекті зарубіжного досвіду їх забезпечення, що сприятиме не лише порівняльно-науковому аналізу різних видів правових систем, а й запозиченню певних позитивних, практично значущих правових ідей та норм, а також подальшому розвитку українського адміністративного судочинства. Із цією метою необхідно дослідити нормативно-правове закріплення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві окремих країн ЄС і СНД.

Метою статті є дослідження особливостей забезпечення гласності й відкритості в адміністративному судочинстві окремих країн ЄС та СНД. На підставі цього буде вироблено низку пропозицій, які після правового закріплення в адміністративно-процесуальному законодавстві сприятимуть підвищенню рівня прозорості діяльності органів судової влади України.

Легітимний вираз гласності та відкритості в адміністративному судочинстві як у РФ, так і в багатьох країнах СНД (республіки Білорусь, Казахстан, Киргизія, Узбекистан) слід отримувати з положень арбітражного та цивільного процесуального законодавства. Водночас зауважимо, що на сьогодні розроблено проекти Кодексу адміністративного судочинства РФ та Адміністративного процесуального кодексу Республіки Казахстан, які після прийняття мають об'єднати в собі основні процесуальні положення щодо здійснення адміністративного судочинства.

Відповідно до ст. 9 Федерального конституційного закону "Про судову систему Росій-

ської Федерації", розгляд справ у всіх судах відкритий, а слухання справи в закритому засіданні допускається у випадках, передбачених законодавством. Зауважимо, ця теза закріплена на конституційному рівні в абсолютній більшості розвинутих країн світу [9].

У республіках Молдова та Таджикистан деякі процесуальні положення здійснення адміністративного судочинства закріплено не лише в арбітражному та цивільному процесуальному законодавстві, а й в окремих нормативно-правових актах. Так, згідно із Законом Республіки Молдова "Про адміністративний суд", гласність та відкритість в адміністративному судочинстві регламентовані так: у разі прийняття позовної заяви до розгляду суддя розпоряджається про вручення відповідачу – суб'єкту владних повноважень копії позовної заяви та долучених до неї документів (ч. 2 ст. 22); неявка сторін адміністративного процесу без поважної причини не є перешкодою для розгляду позовної заяви в судовому засіданні (ч. 2 ст. 24) [7].

Відповідно до положень Кодексу про адміністративні процедури Республіки Таджикистан [6], гласність і відкритість полягає в тому, що: суд до закінчення судового засідання має право повідомити осіб, інтересів яких може торкатися судові рішення, про початок адміністративного провадження в суді й залучити їх як третіх осіб (ч. 1 ст. 119); особи, які беруть участь у справі, можуть ознайомитися в суді з прийнятими у справі судовими актами та поданими суду матеріалами, а також мають право отримати копії ухвалених у справі судових актів у канцелярії суду (ст. 124); суддя має право на підставі письмового клопотання сторін розглянути і вирішити адміністративний позов за відсутності сторін або в скороченому порядку (ст. 129, 130); копії судового рішення протягом одного дня мають бути направлені сторонам в адміністративній справі (ч. 4 ст. 132).

Отже, у більшості країн СНД відсутні кодифіковані акти щодо здійснення адміністративного судочинства, крім Азербайджанської

Республіки (Адміністративно-процесуальний кодекс Азербайджанської Республіки) та Республіки Вірменія (Кодекс адміністративного судочинства Республіки Вірменія).

Так, Адміністративно-процесуальний кодекс Азербайджанської Республіки регламентує: адміністративно-економічні суди можуть у межах своєї територіальної юрисдикції в разі потреби проводити виїзні судові засідання в інших населених пунктах (ст. 5); на підставі клопотання однієї зі сторін суд може дозволити проводити аудіо-, відеозапис і фотографування відкритого судового засідання (п. 17.2 ст. 17); особи, які беруть участь у закритому судовому засіданні, попереджаються про необхідність нерозповсюдження інформації, що стала їм відомою в ході засідання (п. 17.4 ст. 17); у разі потреби оголошення судового акта більше ніж 40 особам суд може винести постанову про оголошення цього акта шляхом публікації його в засобах масової інформації (п. 21.1 ст. 21); після оголошення судового засідання відкритим і визначення складу учасників процесу головуючий суддя або суддя-доповідач дає загальне роз'яснення суті адміністративно-правового спору (п. 63.2 ст. 63) [3].

Особливості забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві згідно з Кодексом адміністративного судочинства Республіки Вірменія виявляються в такому: вручення судової повістки здійснюється в порядку, встановленому Законом Республіки Вірменія "Про спеціальну пересилку документів". Учасники судового процесу можуть дати згоду на їх сповіщення в інший спосіб, зокрема факсом, електронною поштою, телефоном, телеграмою (ч. 1 ст. 62); у разі, якщо адреса учасника судового процесу невідома, то належним повідомленням вважається розміщення оголошення на офіційному інтернет-сайті публічних повідомлень Республіки Вірменія (ч. 2 ст. 62) [5].

Отже, у країнах СНД правова регламентація гласності та відкритості в адміністративному судочинстві загалом подібна до вітчизняної, однак має також певні відмінності, зумовлені, насамперед, відсутністю сформованої цілісної системи адміністративних судів і належної кодифікації законодавства щодо адміністративного судочинства.

На противагу країнам СНД, ЄС виробив чітке розуміння та практичний механізм судового захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в публічно-правових відносинах. Однак такі демократичні підходи мають різне вираження. Розглянувши особливості правового закріплення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві ФРН, згідно із Законом ФРН про адміністративно-судовий процес [1, с. 105–140], слід зробити такі висновки. По-перше, процесуальні документи в адміністративній справі в окремих випадках можуть вестися лише в електронній формі, відповідно ознайомлення з ними сторін у справі та інших зацікавлених осіб має про-

водитися за допомогою необхідної комп'ютерної техніки (§55b).

По-друге, судові акти, повістки тощо вручаються учасникам судового розгляду після їх оголошення; якщо учасник судового розгляду не мешкає в країні, то він має визначати особу, яка буде уповноважена отримувати надіслані судові акти, повістки тощо (§56).

По-третє, якщо про однакове судове рішення необхідно повідомити 50 і більше осіб, то суд може винести ухвалу про розміщення "публічного оголошення" у друкованому ЗМІ, поширеному на відповідній території держави, на дошці оголошень у приміщенні суду, а також у відкритій для громадян електронній інформаційній системі (§56a).

По-четверте, якщо в адміністративній справі бере участь понад 20 осіб зі спільними інтересами, головуючий суддя може зобов'язати їх призначити спільного представника в суді (§67a).

Забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві Франції значною мірою зумовлено особливостями функціонування адміністративних трибуналів. Аналіз положень Кодексу адміністративного судочинства Франції [11] свідчить, що зазначені правові положення залишилися фактично незмінними. Акцентуємо також на особливостях забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві Франції, а саме: судді адміністративних трибуналів та адміністративних апеляційних трибуналів зобов'язані надавати консультації префекту, громадянам та іншим особам (ст. L212-1, R212-1); головуючий суддя має право вимагати від учасників адміністративного процесу письмові пояснення з окремих питань адміністративної справи (ст. R611-8-1); під час судового розгляду з метою проведення перевірки судді мають право відвідувати органи публічної влади – відповідачів в адміністративній справі. Про дату й час таких перевірок останні повідомляються завчасно (ст. R622-1); зміст протоколу кожного судового засідання обов'язково доводиться до відома учасників адміністративного процесу (ст. R623-7).

Більшість питань забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві країн Прибалтики врегульовується на кшталт адміністративно-процесуального законодавства України. Водночас слід виокремити певні відмінності, наприклад, Закон Литовської Республіки "Про провадження в адміністративних справах" [8] закріплює: до зали судових засідань не допускаються особи, які не досягли 16-річного віку (ч. 1 ст. 8); принцип гласності не застосовується у випадку розгляду адміністративної справи в порядку письмового провадження (ч. 3 ст. 8); рішення адміністративного суду про визнання нормативного адміністративного акта (чи його частини) незаконним у всіх випадках публікується, у тому числі у виданні "Державні відомості" (ч. 1 ст. 117); під час розгляду апеляційної скарги

в порядку письмового провадження протокол судового засідання не ведеться, засідання проходить у вільній формі (ч. 3 ст. 137).

Адміністративно-процесуальний закон Латвійської Республіки [2] характеризується такими особливостями: суд може вирішити справу без судового засідання, якщо наявні в справі документи є достатніми і з цим письмово погодилися учасники адміністративного процесу; у разі письмового провадження судового засідання призначається для оголошення рішення; якщо учасник адміністративного процесу погодився на розгляд справи в письмовому провадженні, вважається, що він погодився на письмове провадження також в інших судових інстанціях (ст. 114); після прийняття позовної заяви до розгляду, відповідачеві пропонується подати до суду письмове пояснення, копії якого відразу направляються позивачу та третім особам (ч. 1 ст. 203, ст. 205); працівники засобів масової інформації мають переважне право присутності під час судового розгляду справи (ст. 207).

Відповідно до положень Адміністративно-процесуального кодексу Естонської Республіки [4], особливості забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві виражаються в такому: адміністративний суд може ухвалити рішення про проведення судового засідання у приміщеннях найближчого до позивача місцевого загального суду (ч. 1 ст. 19); рішення суду оголошується публічно або через канцелярію суду впродовж 20 днів після закінчення судового засідання (ч. 1, 2 ст. 28); якщо судові рішення винесене в електронному вигляді, учасникові адміністративного провадження надається його роздрукований варіант (ч. 4 ст. 28); Судова колегія з адміністративних справ Державного суду повідомляє учасників адміністративного процесу про час і місце судового засідання та направляє особі, яка подала касаційну скаргу, копії відповідей на неї (ч. 2 ст. 62).

На особливу увагу заслуговує законодавство Фінляндської Республіки, оскільки воно вирізняється із законодавства переважної більшості країн світу в частині правової регламентації адміністративного судочинства, адже виключно гласності та відкритості судочинства присвячено три Закони Фінляндії: "Про гласність судочинства", "Про гласність судочинства в судах загальної юрисдикції" та "Про гласність в адміністративному судочинстві".

Так, прийняття Закону Фінляндії "Про гласність в адміністративному судочинстві" [10] стало логічним продовженням реформування національного судочинства. Цей нормативно-правовий акт увібрав у себе положення двох проаналізованих нами законів, але з певними особливостями, притаманними судовому адміністративному процесу. На нашу думку, його значущість для суспільства полягає в тому, що він легітимно виокремлює адміністративне судочинство з-поміж інших видів судочинства, а

також акцентує увагу на базових положеннях забезпечення гласності та відкритості. Закон Фінляндії "Про гласність в адміністративному судочинстві" має таку структуру: розділ 1 "Загальні положення" (ст. 1–3); розділ 2 "Інформація стосовно судових розглядів" (ст. 4–6); розділ 3 "Судові документи" (ст. 7–9); розділ 4 "Усний розгляд" (ст. 10–14); розділ 5 "Рішення адміністративного суду" (ст. 15–17); розділ 6 "Процедурні положення" (ст. 18–22).

Висновки. Аналіз законодавства зарубіжних країн щодо забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві сприяв виробленню низки пропозицій, які, на нашу думку, після правового закріплення або зміни в адміністративно-процесуальному та іншому законодавстві сприятимуть підвищенню рівня прозорості діяльності органів судової влади України, а саме:

- передбачення прямої норми щодо права присутності громадян не лише у відкритому судовому засіданні, але й на стадії підготовчого провадження;
- подальший розвиток положень щодо проведення судових засідань у режимі відеоконференції, процедури ведення та доступ до процесуальних судових документів в електронній формі;
- розширення підстав і способів опублікування судових рішень та повідомлень, зокрема з урахуванням значної кількості отримувачів, суспільної важливості тощо;
- передбачення юридичної відповідальності за розголошення відомостей, що були отримані як у закритому судовому засіданні, так і після ознайомлення з документами, в яких міститься інформація з обмеженим доступом, таємна тощо;
- заборона проведення судового засідання за відсутності суб'єкта владних повноважень – відповідача в адміністративній справі без поважних причин;
- передбачення в штатному розписі судів загальної юрисдикції посад службовців, на яких покласти обов'язок щодо співпраці з населенням, зокрема щодо вивчення громадської думки про діяльність судових органів тощо;
- прийняття нормативного правового акта щодо забезпечення гласності та відкритості в діяльності органів судової влади України.

Список використаної літератури

1. Административно-процессуальное право Германии : Закон об административном производстве ; Закон об административно-судебном процессе ; Законодательство об исполнении административных решений / пер. с нем. ; [В. Бергманн, введ., сост.]. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 288 с.
2. Административно-процессуальный закон : Закон Латвийской Республики от 14 декабря 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://latvia.->

- news-city.info/docs/sistemsr/dok_iern-qo/index.htm.
3. Административно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики от 30 июня 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://vn.taxes.gov.az/uploads/qanun/2011/mecelleler/inzibati_pros.pdf.
 4. Административно-процессуальный кодекс Эстонской Республики от 25 февраля 1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://estonia.news-city.info/-docs/sistemse/dok_iegwei/page2.htm.
 5. Кодекс административного судопроизводства Республики Армения от 28 декабря 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/-legislation.php?sel=show&ID=3140&lang=rus#1a>.
 6. Кодекс об административных процедурах Республики Таджикистан от 5 марта 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mmk.tj/ru/legislation/-legislation-base/codex/>.
 7. Об административном суде : Закон Республики Молдова от 10 февраля 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.law-moldova.com/laws/-rus/administrativnom-sude-ru.txt>.
 8. О производстве по административным делам : Закон Литовской Республики от 14 января 1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.1b3.ru/rus/proizvodstvo/index.php>.
 9. О судебной системе Российской Федерации : Федеральный конституционный Закон РФ от 31 декабря 1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/law/106/>.
 10. Act on the Publicity of Administrative Court Proceedings (381/2007): unofficial translation. – Finland : Ministry of Justice [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en_20070381.pdf.
 11. Code de justice administrative du 31 juillet 1945 [Electronic resource] // [French Edition] : Version consolidée du code au 2 décembre 2012. – 164 p. – Mode of access: http://perlpot.Net/cod/justice_administrative.pdf.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2014.

Кондратенко В.Н. Зарубежный опыт правовой регламентации гласности и открытости в административном судопроизводстве

В статье исследованы особенности обеспечения гласности и открытости в административном судопроизводстве отдельных стран ЕС и СНГ. На основании этого выработано ряд предложений, которые после правового закрепления в административно-процессуальном законодательстве будут способствовать повышению уровня прозрачности деятельности судебных органов Украины. Особенное внимание уделено научно-правовому анализу положений административно-процессуального законодательства республик Беларусь, Молдова, Таджикистан, Узбекистан; РФ, ФРГ, Франции, Великобритании.

Ключевые слова: административно-процессуальные документы, административное судопроизводство, гласность и открытость, ЕС, СНГ, судебное заседание.

Kondratenko V. Foreign Experience of Legal Regulation of Transparency and Openness in the Administrative Proceedings

In the article research of features of providing of publicity and openness is carried out in the administrative rule-making of separate countries of European Union and newly independent States. On the basis of it the row of suggestions that is mine-out, in opinion of author, after the legal fixing or change in an administratively-judicial and other legislation will assist the increase of level of transparency of activity of judicial government of Ukraine bodies. The special attention is spared to the analysis of positions administratively-judicial and court organization legislations of Belarus, Moldova, Tajikistan, Uzbekistan; Russian Federation, Federal Republic of Germany, French Republic, Great Britain.

In particular, the question is in relation to the Law of Russian Federation "About an appeal in the court of actions and decisions, that violate rights and freedoms of citizens", Law of Republic of Moldova "About an administrative court", to Code about administrative procedures of Republic of Tajikistan, Administratively-judicial code of Azerbaijan Republic, Code of the administrative rule-making of Republic of Armenia, Law of Great Britain "About tribunals, courts and force realization", Code of the administrative rule-making of France, Law of Lithuanian Republic of "About realization in administrative businesses", Administratively-judicial Law of Latvian Republic, Administratively-judicial code Estonian republic.

On the basis of research it is marked such results in relation to in the legislation of Ukraine: further development of positions in relation to realization of the judicial meeting in the mode of videoconference, procedure of conduct and access to the judicial documents in an electronic form; expansion of grounds and methods of publication of court decisions and reports, in particular with taking into account of far of recipients; an acceptance of normatively-legal act is in relation to providing of publicity and openness in activity of judicial government of Ukraine bodies.

Key words: administratively-judicial documents, administrative rule-making, publicity and openness, EC, CIS, judicial meeting.

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНІ ОДИНИЦІ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

У статті досліджено поняття адміністративно-територіальної одиниці; обґрунтовано, що вона є суб'єктом бюджетного права й бюджетна діяльність адміністративно-територіальної одиниці здійснюється через органи місцевого самоврядування; подано авторське визначення поняття адміністративно-територіальної одиниці.

Ключові слова: бюджетне право, бюджетна діяльність, суб'єкти бюджетного права, бюджетні правовідносини, грошові фонди, фінансові ресурси, бюджетна система.

Адміністративно-територіальні одиниці нині відіграють важливу роль у системі суб'єктів бюджетного права. Це пов'язано, передусім, з тими змінами в політичній і економічній системі, які сталися в Україні на початку 1990-х рр.

Мета статті – дослідити особливості реалізації статусу суб'єкта бюджетного права адміністративно-територіальними одиницями.

Проблеми бюджетних правовідносин і систему суб'єктів бюджетного права досліджували такі провідні фахівці та науковці, як: Л.К. Воронова, О.Ю. Грачова, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, А.О. Монаєнко, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Р.О. Халфіна, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук.

Термін "адміністративно-територіальна одиниця" відсутня в Конституції України, проте значення його велике, оскільки він відіграє ключову роль у правовій регламентації питання територіальної організації місцевого самоврядування.

Термін "адміністративно-територіальна одиниця" був введений у юридичну практику Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, де вказано: адміністративно-територіальна одиниця – область, район, місто, район у місті, село, селище.

У межах адміністративно-територіальної одиниці здійснюється місцеве самоврядування, є комунальна власність, місцевий бюджет і виборні органи місцевого самоврядування.

Це визначення сформульовано, виходячи з норм Конституції України. Так, відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

О.В. Батанов виділяє у визначенні адміністративно-територіальної одиниці дві складові. По-перше, встановлення вичерпного переліку кваліфікуючих ознак адміністративно-територіальної одиниці: населення відповідної території й обов'язкова наявність муніципальної власності; місцевого бюджету; виборних органів місцевого самоврядування. По-друге, виклад переліку видів територіальних об'єктів, допустимих до конституювання як адміністративно-територіальні одиниці: міське поселення; сільське поселення, декілька поселень, об'єднаних спільною територією; частина поселення [1, с. 76].

Зважаючи на викладене, автором запропоновано таке визначення адміністративно-територіальної одиниці як суб'єкта бюджетного права: це населена територія, передбачена законодавством України, що має виборні органи місцевого самоврядування, комунальну власність, необхідний обсяг юридичних прав і обов'язків щодо місцевого бюджету й здатна брати участь в особі відповідних органів місцевого самоврядування у відносинах з утворення, розподілу та використання коштів місцевого бюджету. Це визначення акцентує увагу на "територіальному аспекті", виходячи з того, що в ньому не конкретизовано види адміністративно-територіальних одиниць, оскільки, як уже було зазначено, законодавством не встановлений їх закритий перелік, а також на "бюджетно-правовому", дозволяючи

визначити статус адміністративно-територіальної одиниці саме як суб'єкта бюджетного права.

Слід погодитися з М.В. Карасьовою, яка, говорячи про муніципальне утворення як суб'єкт фінансового права (стосовно відносин у сфері формування й виконання місцевого бюджету – суб'єкт бюджетного права), має на увазі населення тієї території, на якій здійснюється місцеве самоврядування. М.В. Карасьова обґрунтовує це тим, що муніципальне утворення – це населення певної території (міста, села, декількох поселень, іншої території), в межах якої здійснюється місцеве самоврядування, яке виступає у бюджетних відносинах в особі представницьких і відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування [3, с. 54].

На думку Ю.А. Крохіної, відмінності у сферах суспільних відносин, охоплених фінансовою діяльністю; суб'єктах, що здійснюють фінансову діяльність; територіальних рівнях; формах; функціях дають змогу класифікувати цю правову категорію за декількома підставами. Так, залежно від сфер суспільних відносин, що регулюються фінансовим правом, можна виділити: бюджетну діяльність держави й органів місцевого самоврядування; податкову діяльність держави й органів місцевого самоврядування; кредитну діяльність держави й органів місцевого самоврядування; фінансову діяльність державних і муніципальних підприємств; державну діяльність у сфері обов'язкового страхування; державну й муніципальну діяльність у сфері позабюджетних фондів. Будучи різновидом фінансової діяльності, кожен з її видів має всі сутнісні характеристики першої й водночас специфічні особливості, що виявляються в колі суб'єктів (учасників) і їх фінансовій компетенції (правах), об'єкті дії, дії в часі, наявності певної мети [4, с. 64].

Ю.О. Крохіна зазначає, що залежно від територіального рівня, на якому здійснюється акумуляція, розподіл і використання фінансів, існує фінансова діяльність держави та фінансова діяльність місцевих органів державної влади. Фінансова діяльність місцевого органу державної влади – це здійснення ним функцій з планомірної акумуляції, розподілу та використання фондів грошових коштів (фінансових ресурсів) регіону з метою реалізації його завдань і функцій. Фінансова діяльність регіону здійснюється на основі тих самих принципів, методів і форм, що й фінансова діяльність держави загалом, проте їй властиві власні основоположні характерні ознаки: фінансова діяльність регіону виражає його державну самостійність; у процесі фінансової діяльності здійснюються функції акумуляції, розподілу й використання грошових коштів з метою забезпечення публічних інтересів відповідного регіону; функції фінансової діяльності

регіону здійснюються спеціально створюваними органами за дорученням відповідного регіону і від його імені, а також іншими органами, яким місцевий орган державної влади передає частину своїх повноважень у сфері фінансової діяльності [4, с. 64].

При характеристиці статусу адміністративно-територіальної одиниці слід також мати на увазі, що питання організації влади в державі нерозривно пов'язані з його територіальним устроєм, бо функціонування місцевих органів влади здійснюється в межах територіальних одиниць, на які поділяється територія держави. Такий поділ території держави називають адміністративно-територіальним: він є невід'ємною частиною державного устрою.

У радянський період розвитку української державності адміністративно-територіальними одиницями були області, райони, міста, міські райони, селища, території сільських рад. Питання адміністративно-територіального поділу УРСР належали до компетенції органів державної влади СРСР.

На сьогодні місцеве самоврядування – це специфічний рівень влади, особлива форма її здійснення, яка передбачає інші принципи організації та взаємодії органів місцевого самоврядування, ніж ті, що характеризують побудову системи державного управління. Водночас органи місцевого самоврядування діють у межах певних територіальних одиниць, що становлять територіальні основи місцевого самоврядування.

Необхідно зазначити, що процес реформування міжбюджетних відносин стримується відсутністю чіткого законодавчого визначення статусу адміністративно-територіальних одиниць як суб'єктів бюджетного права. Видається, що в теоретичному плані істотною є подальша розробка поняття суб'єкта адміністративно-територіальної одиниці його соціальних ознак, внутрішніх зв'язків, меж, статусу.

У сучасних умовах правовому регулюванню діяльності органів місцевого самоврядування надається велике значення. Така увага пояснюється тією роллю, яку відіграють адміністративно-територіальні одиниці в сучасній дійсності.

Конституція України закріпила значення місцевого самоврядування, що посилюється, у сучасних умовах функціонування держави. Органи місцевого самоврядування вирішують на своїй території всі питання місцевого значення, самостійно управляють комунальною власністю, формують, затверджують і виконують місцевий бюджет, встановлюють місцеві податки і збори, здійснюють охорону громадського порядку, а також вирішують інші питання місцевого значення. Повноваження адміністративно-територіальної одиниці поширюються на всю її територію, яка включає землі міських, сільських населених пунктів, прилеглі до них землі загального користування, рекреаційні зони,

землі, необхідні для розвитку населених пунктів, та інші землі в межах адміністративно-територіальної одиниці незалежно від форм власності й цільового призначення.

Загально визначено вважається, що основою успішного розвитку та функціонування адміністративно-територіальних одиниць є законодавче закріплення за цими утвореннями власних матеріально-фінансових ресурсів, грошових фондів. Необхідно зазначити, що право на місцевий бюджет належить саме адміністративно-територіальній одиниці, а не органам місцевого самоврядування. Це виражає принцип народовладдя, закріплений у Конституції України. Нині провідною виявляється роль місцевих фінансів, оскільки формування й використання місцевих бюджетів як складової місцевих фінансів безпосередньо пов'язано з вирішенням основних завдань соціально-економічних перетворень. Питання про обсяг, джерела формування фінансових ресурсів, вибір ефективних напрямів їх використання набуло первинного значення, оскільки від вирішення цих питань, насамперед, залежить фінансове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з комплексного розвитку території адміністративно-територіальної одиниці.

Фінансові ресурси адміністративно-територіальних одиниць – це грошові кошти, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування й використовуються на задоволення соціально-економічних потреб адміністративно-територіальних одиниць [5, с. 164].

Місцеві фінанси можна визначити як сукупність грошових коштів, що сформовані й використовуються для вирішення питань місцевого значення. Вони включають кошти місцевого бюджету, муніципальні цінні папери, що належать органам місцевого самоврядування, та інші фінансові кошти.

Говорячи про склад фінансових ресурсів, не можна не відзначити відсутність однотипності їх визначення різними законодавчими актами. Зокрема, Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР до складу фінансових ресурсів включає кошти місцевого бюджету, муніципальні цінні папери, що належать органам місцевого самоврядування, а також інші фінансові кошти [2].

З таким визначенням складу фінансових ресурсів погодитися не можна. Річ у тому, що до складу фінансових ресурсів неправомірно включати цінні папери, оскільки фінансові ресурси адміністративно-територіальних одиниць завжди виступають у грошовій формі. Цінні папери належать органу місцевого самоврядування, це швидше різновид майнових прав, ніж частини фінансових ресурсів. Ними можуть бути, наприклад, цінні папери, що закріплюють право їх власника (у цьому випадку органу місцевого самоврядування) на отримання частини прибутку акціонерного товариства

у вигляді дивідендів, які надходять до місцевого бюджету.

Термін "фінансові ресурси" широко використовують у статутах адміністративно-територіальних одиниць при визначенні складу та структури грошових коштів, які має в розпорядженні орган місцевого самоврядування.

А.О. Монаєнко стверджує, що головним завданням органів місцевого самоврядування нині стає мобілізація достатнього обсягу фінансових ресурсів і їх раціональне використання, насамперед для розвитку виробничої й соціальної інфраструктури. Для цього необхідно розширити матеріальні та фінансові можливості органів місцевого самоврядування й реалізувати їх повноваження в здійсненні соціального та економічного розвитку території адміністративно-територіальної одиниці, а також забезпечити ефективний розподіл і використання фінансових ресурсів [5, с. 165].

Важливість чіткого визначення місця місцевих бюджетів у бюджетній системі України, джерел їх формування зумовлена, передусім, тим, що органи місцевого самоврядування мають фактичну владу лише за наявності фінансових коштів, якими вони можуть самостійно розпоряджатися. Органи влади й самоврядування за допомогою бюджету здійснюють фінансове планування та координацію діяльності господарюючих суб'єктів.

Місцеві бюджети безпосередньо пов'язані з рухом і розподілом тієї частини створеного в матеріальному виробництві національного доходу, яка, будучи виражена в грошовій формі, спрямовується по каналах бюджетів на задоволення соціально-культурних і комунально-побутових потреб людини.

Середня освіта, охорона здоров'я, культура, охорона здоров'я, житлово-комунальне господарство – це неповний перелік фінансованих галузей з місцевих бюджетів.

Висновки. Наявність у кожній адміністративно-територіальній одиниці місцевого бюджету зміцнює її економічну самостійність, активізує господарську діяльність, дає змогу розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, виявляти й використовувати резерви фінансових ресурсів.

Без матеріально-фінансової бази місцеве самоврядування не може функціонувати як незалежна система, що самоуправляється. Успішний розвиток місцевих органів влади й загалом усієї системи місцевого самоврядування нерозривно пов'язаний зі зміцненням її фінансової основи, що складається із сукупності фінансових ресурсів, спрямованих на утримання й розвиток місцевого господарства. Це теоретичне положення, підтримуване представниками науки фінансового права, а також інших галузей права, ґрунтується на нормах, закріплених як в українському, так і в міжнародному законо-

давстві. Можна виділити такі основні вимоги до формування бюджетних коштів: достатність фінансових ресурсів і стабільність джерел доходів.

Суть вимоги достатності зафіксована в Європейській хартії місцевого самоврядування, в якій встановлено, що фінансові ресурси місцевих громад мають бути співмірні повноваженням, передбаченим Конституцією або законом. Під поняттям "достатність" слід мати на увазі, що фінансово-економічна основа місцевого самоврядування має бути достатньою для реалізації повноважень місцевих представницьких і виконавчих органів влади. Забезпечення цієї вимоги не може бути здійснене тільки шляхом прийняття правових норм, потрібні й організаційні заходи з їх реалізації на державному та місцевому рівні. Рівень достатності визначається також практикою діяльності органів місцевого самоврядування. Принцип стабільності означає правове закріплення джерел доходів органів місцевого самоврядування. Тим самим стабільною визнається така фінансово-економічна

база місцевого самоврядування, об'єкти й джерела якої закріплені законодавчо відповідно до їх відносної стабільності як форми врегулювання суспільних відносин.

Список використаної літератури

1. Батанов О.В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні : монографія / О.В. Батанов, за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Ін Юре, 2003. – 512 с.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Карасева М.В. Финансовое право / М.В. Карасева, Ю.А. Крохина ; под ред. д. ю. н., проф. М.В. Карасевой. – М. : НОРМА, 2002. – 380 с.
4. Крохина Ю.А. Финансовое право России : учебник для вузов / Ю.А. Крохина. – М. : Норма, 2004. – 704 с.
5. Монаєнко А.О. Фінансова діяльність держави як категорія фінансового права / А.О. Монаєнко // Право України. – 2010. – № 9. – С. 162–171.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2014.

Наголюк О.Е. Административно-территориальные единицы в системе субъектов бюджетного права

В статье исследуется понятие административно-территориальной единицы; обосновывается, что она является субъектом бюджетного права и бюджетная деятельность административно-территориальной единицы осуществляется через органы местного самоуправления; дается авторское определение понятия административно-территориальной единицы.

Ключевые слова: бюджетное право, бюджетная деятельность, субъекты бюджетного права, бюджетные правоотношения, денежные фонды, финансовые ресурсы, бюджетная система.

Nagolyuk O. Administrative-Territorial Units in the System Subjects of Budget Law

The author considers in the article the concept of administrative-territorial unit, it will be that it is a budgetary legal subject, grounded, that budgetary activity of administrative-territorial unit comes true through the organs of local self-government, authorial determination of concept of administrative-territorial unit has been given.

At description of status of administrative-territorial unit it follows also to bear in a mind, that the questions of organization of power in the state are indissolubly related to his territorial mode, because functioning of local authorities comes true within the limits of territorial units into that territory of the state has been divided. Such division of territory of the state is named an administrative-territorial division: it comes forward as inalienable part of the political system.

Constitution Ukraine fastened the value of local self-government that increases, in modern operating of the state conditions. The organs of local self-government decide all issues of local value on the territory, independently manage community property, form, assert and execute a local budget, community charges and collections set, carry out public law enforcement, and also decide other issues of local value. Plenary powers of administrative-territorial unit spread to all her territory, that includes earth of municipal, rural settlements, adherent to them earth of the general use, recreational zones, earth is needed for development of settlements, and other earth within the limits of administrative-territorial unit regardless of patterns of ownership and having a special purpose setting.

The financial resources of administrative-territorial units it monetary resources that are at disposal of organs of local self-government and used on satisfaction of socio-economic necessities of administrative-territorial units

Local finances can be defined as totality of monetary resources that is formed and used for the decision of questions of local value. They include money of local budget, municipal securities that belong to the organs of local self-government and other financial means.

Key words: budgetary law, budgetary activity, budgetary legal subjects, budgetary legal relationships, money funds, financial resources, budgetary system.

БЮДЖЕТНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЯК ФІНАНСОВО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

У статті досліджено поняття бюджетної діяльності держави, її юридичну природу, особливості здійснення бюджетної діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування; подано авторське визначення поняття бюджетної діяльності держави, а також розглянуто правові та неправові її форми.

Ключові слова: бюджетне право, бюджетні відносини, бюджетна компетенція, бюджетні права, бюджетна діяльність, повноваження, обов'язки.

Основним елементом фінансової системи є бюджетна система. Будучи різновидом фінансової діяльності, бюджетна діяльність має всі сутнісні характеристики останньої, але має й специфічні особливості, що виявляються в колі суб'єктів (учасників) і їх бюджетних повноважень (правах, обов'язках), дії в часі. Оскільки фінансовій діяльності властиві цілісність, глобальність і ґрунтовність, то ці ознаки, відповідно, знаходять своє вираження й у бюджетній діяльності України. Забезпечуючи рух бюджетних коштів в інтересах усього суспільства, бюджетна діяльність держави та адміністративно-територіальних одиниць має публічний характер, тобто незалежно від того, хто є учасником конкретних бюджетних правовідносин (держава, адміністративно-територіальна одиниця або їх органи, посадові особи), але за своєю суттю, формою та методами правового регулювання бюджетна діяльність завжди є публічною з відповідним розподілом повноважень.

Мета статті – дослідити поняття та особливості здійснення бюджетної діяльності держави.

Систему суб'єктів бюджетного права та їх компетенцію досліджували такі провідні фахівці та науковці, як: Л.К. Воронова, О.Ю. Грачова, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучеряненко, Т.А. Латковська, А.О. Монаєнко, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Р.О. Халфіна, Н.Я. Якимчук.

Бюджетній діяльності держави властивий імперативний (владний) характер, оскільки держава самостійно встановлює порядок утворення, розподілу й використання централізованих грошових фондів. У процесі бюджетної діяльності періодично поновлюються, повторюються та моделюються фактичні ситуації, здійснюються реалізація правового статусу суб'єктів бюджетного права, регулювання, охорона, стійкість і зміна суспільних відносин бюджетної сфери.

Бюджетна діяльність має засадниче значення для розвитку суспільних відносин у державі й становлення інститутів місцевого самоврядування, бо за допомогою утворення, розподілу та використання централізованих грошових фондів здійснюється матеріальне забезпечення повноважень України, адміністративно-територіальних одиниць. У сфері бюджетної діяльності держава і її регіони мають свої предмети відання, встановлені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами. Характерною особливістю бюджетної діяльності слід вважати спільне відання України й адміністративно-територіальних одиниць.

Суб'єкти бюджетного права, здійснюючи бюджетну діяльність, мають певну мету, яка надає їй сенсу і є ідеальним результатом діяльності. Такою метою можна вважати забезпечення фінансовими ресурсами соціально-економічного та політичного розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці.

Україна при здійсненні бюджетної діяльності має дві взаємопов'язані мети. Перша мета передбачає певну "консервацію" фінансового стану держави, збереження вже досягнутого рівня стабільності й рівноваги в доходах і видатках державних бюджетів, міжбюджетних відносинах. Друга мета опосередковує безперервний процес правового вдосконалення, реформування та розвитку бюджетних відносин. Названі цілі виражають діалектичну єдність двох суперечливих принципів (самозбереження та розвитку) функціонування будь-якої складно організованої системи та формують певні "програму-мінімум" і "програму-максимум" бюджетної діяльності держави. Мета бюджетної політики має бути найбільш деталізована. Тільки тоді можна буде судити про справжню результативність бюджетної політики, досягнення певних параметрів економіки, соціальної сфери, державного сектора тощо.

Досягнення цілей бюджетної діяльності можливе тільки в умовах збалансованості фінансових інтересів України, оскільки по-

вноцінне матеріальне забезпечення державних функцій здійснюється за допомогою адекватного розмежування дохідних джерел і видаткових повноважень між центром та адміністративно-територіальними одиницями. На наш погляд, фінанси держави – це система сполучених посудин, і дисбаланс у якій-небудь ланці бюджетної системи призводить до порушення функціонування всієї системи загалом. Таким чином, досягнення результативності бюджетної діяльності забезпечується функціями акумуляції, використання й розподілу бюджетного фонду відповідного рівня.

Слід розглядати названі функції тільки в сукупності, інакше бюджетна діяльність втрачає кваліфікуючі ознаки й сутнісні риси.

Бюджетна діяльність держави має циклічний процедурно-процесуальний характер, що повторюється в часі. У юридичній літературі обґрунтовано підкреслюється цей аспект діяльності, він має принципове теоретичне й практичне значення, оскільки дає змогу досліджувати бюджетну діяльність як систему взаємопов'язаних спеціально впорядкованих послідовних дій і операцій, що мають спільну мету й поетапно приводять до компромісного результату. Своє завершення бюджетна діяльність знаходить у результаті. Якщо кінцевий результат (один з результатів) діяльності збігається з поставленою метою, то таку діяльність вважають раціональною, вона свідчить про доцільні дії й істинні шляхи досягнення мети. У бюджетній діяльності держави виконання бюджету з профіцитом є однією з поставлених цілей, що приведе до підвищення добробуту і якості життя всього суспільства [4, с. 227].

Зміст бюджетної діяльності держави виявляється в її функціях, тобто цільовому, об'єктивному, внутрішньому призначенні цього роду діяльності, закладеному в її природі, ознаках, суті як правової категорії. При цьому кожна з функцій покликана відображати той або інший аспект впливу юридичної та бюджетної відповідно діяльності на суспільні відносини. Аналіз чинного законодавства й практики застосування дає змогу виділити такі функції бюджетної діяльності держави:

1) *акумулююча* – в ході бюджетної діяльності держава забезпечує дохідну частину бюджету, для чого використовують методи добровільних і обов'язкових платежів;

2) *вирівнювання доходів у бюджетній системі держави* – в ході здійснення бюджетної діяльності здійснюється перерозподіл національного доходу й частини національного багатства за допомогою системи оподаткування та міжбюджетних трансфертів.

Виділені функції бюджетної діяльності мають спільну сферу впливу, взаємозумовлені, і в кожному з них невід'ємним елементом входить функція контролю, яку називають

бюджетним контролем відповідно до змісту цього виду діяльності.

Таким чином, бюджетна діяльність держави має міжгалузевий і комплексний характер.

Важливо відзначити таке: оскільки суб'єктами бюджетного права є носії бюджетних прав і обов'язків у сфері утворення, розподілу та використання централізованого грошового фонду відповідної території, то потенційними й реальними учасниками бюджетної діяльності держави будуть Україна загалом та адміністративно-територіальні одиниці.

Для визначення бюджетної діяльності наявності тільки суб'єктного складу недостатньо, як другий критерій необхідно використати об'єктний (предметний) критерій, який визначає специфіку бюджетної діяльності, її функції, суть і зміст. Об'єктами бюджетної діяльності України є відповідні централізовані грошові фонди й бюджетний устрій держави, тому можна стверджувати, що саме існування бюджетної діяльності детерміноване об'єктивною необхідністю наявності в розпорядженні органів державної влади бюджетів і систематизацією останніх. Слід наголосити, що саме об'єкти бюджетної діяльності найнаочніше показують прояв принципу самостійності в бюджетному праві.

Бюджетна діяльність, будучи різновидом фінансової діяльності, також здійснюється законодавчими (представницькими) і виконавчими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, з урахуванням їх особливостей, що зумовлено розподілом функцій, змістом і масштабом утворення, розподілу та використання відповідних бюджетних фондів. Наприклад, орган законодавчої влади обговорює й затверджує Державний бюджет України, затверджує звіт про його виконання. Уряд України забезпечує підготовку бюджету для його розгляду в представницькому органі, здійснює загальне керівництво виконанням бюджету тощо. На Міністерство фінансів України покладені завдання з удосконалення бюджетної системи України, розвитку бюджетної самостійності та механізму міжбюджетних трансфертів, розробку єдиної методології складання бюджетів усіх рівнів і звітів про їх виконання тощо. Рахункова палата України здійснює контроль за своєчасним виконанням видаткових статей державного бюджету України [4, с. 228].

У бюджетній діяльності виявляється роль органу державної влади та органу місцевого самоврядування не лише як носія влади, але і як власника, що господарює.

Слід зазначити, що адміністративно-територіальні одиниці здійснюють бюджетну діяльність не ізольовано від державного центру. Сфера бюджетної діяльності належить до відання органів місцевого самоврядування. Так, наприклад, відповідно до ст. 23 Закону України "Про місцеве само-

врядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішують такі питання: затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України; утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди [1].

А.О. Монаєнко стверджує, що органи місцевого самоврядування в результаті своєї діяльності підтримують публічний фінансовий інтерес через затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом; утворення цільових фондів; прийняття рішень щодо випуску місцевих позик; прийняття рішень щодо отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету; прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах; встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету; встановлення нормативів централізації коштів від земельного податку на спеціальних бюджетних рахунках районів міста. Тому органи місцевого самоврядування є суб'єктами фінансової діяльності. У фінансово-правових відносинах органи місцевого самоврядування можуть виступати однією із сторін, яка буде наділена владними повноваженнями щодо іншої сторони [3, с. 23].

Крім того, є сфера спільного відання України й адміністративно-територіальних одиниць щодо встановлення загальних принципів бюджетної діяльності, що впливає з Конституції України. Тому в багатьох ситуаціях успіх бюджетної діяльності залежить від взаємодії всіх територіальних суб'єктів бюджетного права.

Відносини суб'єктів бюджетного права у сфері бюджетної діяльності відображають специфіку самостійності місцевого самоврядування.

Істотне значення для дослідження прояву принципу самостійності в бюджетному праві має питання про форми бюджетної діяльності, бюджетна діяльність, як і інша діяльність держави, здійснюється фактично, тобто в неправовій формі, що не тягне правових наслідків, і в правовій формі, що має правові наслідки. В юридичній літературі під правовими формами здійснення державної діяльності розуміють однорідне за своїми зовнішніми ознаками (характером і юридичним наслідком) функціонування органів держави з керівництва суспільством шляхом видання нормативно-правових актів.

Правова форма бюджетної діяльності є результатом втілення в життя функціональної взаємодії держави та права. Маючи чітко визначену функціональну спрямованість, правова форма бюджетної діяльності держави опосередковує тільки спеціальні функціональні завдання правового характеру, вирішення яких супроводжується правовими або організаційно-правовими наслідками, у діяльності держави виділяються три форми, які в повному розумінні є правовими: правотворча; правоустановча; правозастосовна. Кожна із цих форм відрізняється складним предметним змістом, структурою та механізмом детермінації, різними правовими наслідками. Унітарний устрій держави зумовлює й особливості правової форми її бюджетної діяльності, що виражаються, зокрема, у системі законодавства, певному співвідношенні нормативних актів України і органів місцевого самоврядування України за предметами спільного відання. Дія принципу самостійності в бюджетному праві надає правовій формі бюджетної діяльності як державного, так і регіонального рівня об'єктивно необхідну уніфікацію, що виражається в таких моментах:

- правова форма бюджетної діяльності зумовлена реалізацією Україною і її адміністративно-територіальними одиницями відповідної бюджетної компетенції;
- правова форма є однорідною за своїми зовнішніми ознаками й змістом діяльності уповноважених державних органів;
- правова форма бюджетної діяльності реалізується в межах специфічних правовідносин, що мають однотипний об'єктно-суб'єктний склад кожного територіального рівня;
- результати здійснення бюджетної діяльності виражаються в нормативно-правових актах, що мають певну супідрядність, зумовлену характером відносин державного центру й регіонів.

Важливим елементом бюджетної діяльності держави є методи її здійснення. Поняття "метод", що є одним із засадничих у методологічному й світоглядному розвитку сучасної науки, визначається як наукова абстракція, сукупність прийомів або операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності, вирішення конкретного завдання.

Методи відображають якісну сторону бюджетної діяльності, оскільки дають змогу оцінити характер внутрішньодержавних відносин. Їх можна класифікувати на загальні й спеціальні. Загальні методи зумовлені самою природою бюджетної діяльності держави, її публічним характером, спрямованістю на досягнення публічного інтересу. Спеціальні методи використовують у процесі реалізації певних функцій бюджетної діяльності. Найбільш поширеним загальним методом у сучасних умовах є метод владних приписів (імперативний), проте набу-

вають усе більшого поширення методи рекомендації й узгоджень, що зумовлено реалізацією принципу самостійності в поєднанні із самостійністю органів місцевого самоврядування. У сучасних умовах метод рекомендацій набуває нової актуальності й найяскравіше показує зумовленість бюджетної діяльності унітарним устроєм держави.

Правове регулювання бюджетної діяльності адміністративно-територіальних одиниць у сучасний період має бути спрямоване на посилення економічної обґрунтованості будь-яких адміністративних рішень державного центру й на усунення необґрунтованих елементів адміністрування у фінансовій діяльності.

Характерною особливістю бюджетної діяльності, що відрізняє її від інших видів фінансової діяльності, слід вважати дію в часі, тобто здійснення дій у межах одного фінансового року, що визначено дією закону про бюджет тільки впродовж відповідного року. Проте завершення фінансового року не означає припинення бюджетної діяльності, оскільки: по-перше, з початком нового року відносини бюджетної сфери поновлюються і, як правило, між тими самими суб'єктами; по-друге, бюджетний процес займає декілька років, у межах одного фінансового року здійснюється бюджетна діяльність як щодо поточного бюджету, так і щодо бюджетів наступних років.

Безумовно, аспект повторюваності має велике теоретичне й практичне значення, оскільки дає змогу розглядати цю діяльність як систему взаємопов'язаних, спеціально впорядкованих послідовних дій і операцій, що підпорядковані спільній меті й поетапно приводять до конкретного результату. Проте, з'ясувавши співвідношення категорій "діяльність" і "процес", необхідно звернути увагу на такі моменти. Дії суб'єктів бюджетного права щодо централізованого грошового фонду відповідного рівня здійснюються в межах особливої законодавчо встановленої бюджетної процедури, унаслідок чого бюджетна діяльність держави набуває сутнісної риси у вигляді циклічного безперервного здійснення системи дій Україною й адміністративно-територіальними одиницями з реалізації бюджетних повноважень відповідного територіального рівня. Процедура офіційного порядку організації та здійснення бюджетної діяльності, певна послідовність її етапів є бюджетним процесом. Н.І. Хімічева обґрунтовано звертає увагу на те, що бюджетний процес є формою здійснення матеріальних бюджетних прав держави та її регіонів [5, с. 122].

Діяльність у широкому розумінні цього поняття складається із самої діяльності, предмета діяльності й засобів діяльності, у вузькому розумінні слово "діяльність" означає лише саму діяльність, тобто процес. При цьому діяльність у вузькому розумінні є елементом діяльності в широкому. Процесу-

альна форма є головним систематизуючим фактором діяльності, оскільки упорядковує всі елементи змісту, зумовлює їх організацію та взаємодію, створює необхідний правовий режим для репродуктивного здійснення.

У фінансово-правовій літературі питання фінансового й бюджетного процесів досліджують такі видатні вчені, як Л.К. Воронова, Т.А. Латковська, О.В. Солдатенко, Н.Я. Якимчук та ін. Процесуальна сторона виділяється у фінансовій діяльності загалом і в кожному з її видів, але особливо яскраво в бюджетній діяльності. Шляхом використання встановлених законодавством форм діяльності досягається матеріальний зміст бюджетної діяльності. Процесуальна сторона бюджетної діяльності держави виражає сукупність форм бюджетної діяльності держави. Відповідно, тому бюджетні правовідносини, що виникають у ході бюджетної діяльності, є матеріальними й процесуальними, як і бюджетно-правові норми, що регулюють їх. Стосовно всієї бюджетної діяльності держави обґрунтовано говорити про бюджетний процес як правову форму реалізації матеріальних повноважень у сфері акумуляції, розподілу й використання державних бюджетних фондів. Бюджетний процес виражає законодавчо визначений поетапний механізм діяльності державних органів з реалізації бюджетних повноважень. Отже, бюджетний процес, що є юридичною формою діяльності держави з реалізації матеріальних бюджетно-правових норм, недоцільно ототожнювати з бюджетною діяльністю держави в широкому розумінні.

Бюджетна діяльність держави має такі засадничі характерні ознаки: виражає суверенітет України; відображає унітарний устрій України; у її процесі здійснюються функції акумуляції, розподілу й використання бюджетних фондів відповідного рівня з метою забезпечення публічних інтересів; її функції здійснюються спеціально створюваними державою суб'єктами за дорученням і від її імені, а також іншими суб'єктами, яким держава передає частину своїх повноважень у сфері бюджетної діяльності; в її основі лежать вихідні засади, властиві фінансовому праву загалом, бюджетному праву як провідній підгалузі фінансового права, серед яких одне з найважливіших місць посідає принцип самостійності; її характерні ознаки виявляються в колі суб'єктів (учасників) і їх бюджетних повноваженнях (правах, обов'язках), дії в часі, наявності певної мети; її зовнішнє вираження здійснюється в правових і неправових формах.

Висновки. Запропоновано визначити бюджетну діяльність України як ґрунтовану на правових нормах і принципі самостійності діяльність, спрямовану на планомірне утворення, розподіл та використання централізованого грошового фонду, здійс-

нювану з метою задоволення публічних фінансових інтересів держави.

Бюджетна діяльність України спрямована на формування та розвиток системи бюджетного устрою, бюджетного регулювання, що забезпечують оптимальний розподіл фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи, збалансованість бюджетів різних рівнів, розвиток економічного потенціалу регіонів і країни загалом, досягнення компромісу між центральними й регіональними органами влади на основі чіткого розмежування податково-бюджетних повноважень і фінансової відповідальності.

Список використаної літератури

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Монаєнко А.О. Бюджетне право України : навч. посіб. / А.О. Монаєнко. – Запоріжжя : КПУ, 2009. – 480 с.
3. Монаєнко А.О. Правове регулювання фінансової діяльності органів місцевого самоврядування / А.О. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 10. – С. 20–24.
4. Фокша Л.В. Бюджет місцевого самоврядування як фінансово-правова категорія / Л.В. Фокша // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 40. – С. 226–230.
5. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 768 с.

Стаття надійшла до редакції 05.02.2014.

Рогатюк А.В. Бюджетная деятельность государства как финансово-правовая теория

В статье исследуются понятие бюджетной деятельности государства, ее юридическая природа, особенности осуществления бюджетной деятельности органами государственной власти и органами местного самоуправления; дается авторское определение понятия бюджетной деятельности государства, а также рассматриваются правовые и неправовые ее формы.

Ключевые слова: бюджетное право, бюджетные отношения, бюджетная компетенция, бюджетные права, бюджетная деятельность, полномочия, обязанности.

Rogatyuk A. Low Activity of The State as a Financial and Legal Theory

The author considers in the article the concept of budgetary activity of the state, its legal nature, features of realization of budgetary activity by public authorities and organs of local self-government, gives authorial determination of concept of budgetary activity of the state, and also examines its legal and illegal forms

To budgetary activity of the state peculiar imperative (imperious) character, as the state independently establishes order formation, distribution and use of the centralized money funds. In the process of budgetary activity recommence periodically, actual situations recur and designed, realization of legal status of budgetary legal, regulation subjects, guard, firmness and change of public relations of budgetary sphere, come true.

Budgetary activity, being the variety of financial activity, also comes true by the legislative (representative) and executive bodies of state power and organs of local self-government, taking into account their features, that conditioned by distribution of functions, maintenance and scale of formation, distribution and use of corresponding budgetary funds.

A substantial value for research of display of principle of independence in a budgetary law has a question about the forms of budgetary activity, budgetary activity, as well as other activity of the state, comes true actually, id est in an illegal form that does not pull law consequences, and in a legal form that has law consequences.

It follows the characteristic feature of budgetary activity that distinguishes its from other types of financial activity to count an action in time, id est realization of actions is within the framework of one fiscal year, that is certain the action of law on a budget only during a corresponding year. However completion of fiscal year means stopping of budgetary activity, as: firstly, with beginning of New Year of relation of budgetary sphere recommence, as a rule, between the same subjects; secondly, a budgetary process occupies a few years, within the framework of one fiscal year budgetary activity comes true both in relation to a current budget and in relation to the budgets of next years.

It has been suggested to define budgetary activity of Ukraine as based on legal norms and principle of independence the activity, sent to systematic formation, distribution and use of the centralized money fund, that carried out with the aim of satisfaction of public financial interests of the state.

Key words: budgetary law, budgetary relations, budgetary competence, budgetary rights, budgetary activity, plenary powers, duties.

УДК 342.8

М.І. Смокович

кандидат юридичних наук
суддя Вищого адміністративного суду України,
секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України

ПІДСУДНІСТЬ ВИБОРЧИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню наукових поглядів, стану законодавчого врегулювання та судової практики стосовно визначення підсудності виборчих спорів. За результатами дослідження вказано на недосконалість законодавчого врегулювання окресленої проблеми, шляхом аналізу та синтезу процесуального законодавства отримано висновки про необхідність його однакового застосування суб'єктами цих правовідносин. Запропоновано внести відповідні зміни до адміністративного законодавства з метою спрощення визначення підсудності таких спорів.

Ключові слова: адміністративне судочинство, виборчий спір, компетенція суду, підсудність, судовий захист.

В Україні право людини і громадянина на судовий захист закріплено в ч. 2 ст. 55 Конституції України, згідно з якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1]. Забезпечити реальну можливість скористатися таким правом кожній людині і громадянину законодавець доручив адміністративним судам шляхом віднесення до юрисдикції цих судів публічно-правових спорів фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень (ч. 1, 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України (далі також – КАС, Кодекс) [2].

Щодо неупередженості адміністративного суду під час здійснення судочинства, то підтвердженням цього є, насамперед, розгляд адміністративним судом лише тієї справи, яка йому підсудна. Тобто ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якої вона віднесена (ч. 4 ст. 6 КАС) [2]. Таке законодавче закріплення вказаного права свідчить про належне гарантування в Україні права на судовий захист. Викладене також підтверджує важливість правильного визначення підсудності адміністративної справи для захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина неупередженим судом.

За своєю правовою природою підсудність – це узаконений розподіл справ між окремими судами однієї юрисдикції (ланки) судів, у цьому разі встановлений Кодексом адміністративного судочинства України розподіл справ між адміністративними судами. Тобто за правилами підсудності визначається адміністративний суд, якому належить розглянути справу і який має відповідні повноваження на розгляд такої справи.

Частиною першою ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних сво-

бод встановлено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, **встановленим законом**, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [3].

На наш погляд, у межах досліджуваної тематики аналіз зазначеної вище норми міжнародного права свідчить про таке:

1) кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи незалежним і безстороннім судом;

2) обов'язково суд повинен бути встановлений законом, тобто кожен має право на розгляд справи компетентним судом, компетентність якого встановлюється лише законом.

Згідно з п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються: судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури [1].

З викладеного випливає лише один висновок: під час визначення підсудності адміністративної справи, належності її розгляду компетентному адміністративному суду необхідно керуватися Кодексом адміністративного судочинства України. Правила визначення підсудності в адміністративному судочинстві регламентуються главою 1 розділу II цього Кодексу, але в КАС є і спеціальні норми, які визначають підсудність щодо розгляду певної категорії справ. Наприклад, ч. 3, 4, 5 ст. 172 КАС встановлено правила, за якими визначається підсудність справ, що впливають з виборчого процесу чи процесу референдуму.

Загальний аналіз та синтез норм КАС, за якими визначається підсудність адмініс-

тративних справ, указує на неабияку заплутаність, незрозумілість та нерозбірливість під час вирішення цього питання, що зазвичай виявляється в неналежному забезпеченні принципу доступності до суду в адміністративному судочинстві. І це в той час, коли не тільки особи, які мають право на звернення до належного суду, не розуміють приписів адміністративного судочинства щодо визначення підсудності їхньої справи, тобто суду, компетентного здійснювати розгляд їхньої справи, а помиляються й судді під час вирішення цього питання. Цим хочеться підкреслити значущість досліджуваного питання [4].

Окремі аспекти інституту підсудності досліджували В.Б. Авер'янов, А.В. Баб'як, В.М. Бевзенко, І.Л. Бородін, В.Д. Бринцев, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, Д.Д. Луспеник, С.В. Оверчук, А.П. Огородник, О.М. Пасенюк, В.Г. Перепелюк, В.С. Стефанюк та ін.

Мета статті – проаналізувати й дослідити питання доктрини, законодавчого врегулювання та судової практики стосовно визначення підсудності виборчих спорів в Україні; шляхом застосування методів аналізу й синтезу законодавства знайти шляхи вироблення єдиної судової практики щодо окресленої проблематики; запропонувати на законотворчому рівні спростити правила визначення підсудності виборчих спорів.

Для правильного розуміння цього дослідження необхідно знати структуру адміністративних судів України.

До місцевих судів (перша інстанція) належать окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні суди.

Апеляційними судами (друга інстанція) є апеляційні адміністративні суди.

Касаційним судом є Вищий адміністративний суд України.

У Верховному Суді України утворена Судова палата в адміністративних справах, яка переглядає рішення касаційного суду з підстав неоднакового застосування норм матеріального права.

Отже, ми визначилися, що підсудність як процесуальний інститут – це визначення компетентного суду в структурі адміністративних судів, якому належить розглянути адміністративну справу.

Підсудність, на думку Л.Н. Гусева, – це частина компетенції суду і при встановленні того чи іншого виду судів законодавець завжди визначає компетенцію цього виду судів, у тому числі їх повноваження щодо розгляду справ як суду першої інстанції. Отже, не можна ставити знак рівності між поняттями компетенції суду та підсудності або використовувати ці терміни один замість іншого. Компетенція – весь обсяг повноважень суду, а підсудність – тільки частина його прав [5]. М.Й. Штефан вважає, що підсудність – це розмежування компетенції між окремими ланками судової системи та між судами однієї ланки щодо роз-

гляду й вирішення підвідомчих їм цивільних справ [6]. Викликає інтерес позиція науковця С.В. Оверчука, який запропонував таке визначення досліджуваної проблеми: "Підсудність – це відношення між юридичною справою та судом, в силу якого закон, в залежності від сукупності ознак і властивостей справи, визначає, в якому суді і в якому складі цього суду вона повинна розглядатися по першій інстанції" [7]. За правилами підсудності уже в одній структурі (ланці) судів встановлюється компетентний суд, який має розглядати справу. Наприклад, за правилами територіальної підсудності в адміністративному судочинстві визначається місцевий адміністративний суд, до компетенції якого належить розгляд справи (ст. 19 КАС) [8].

Спектр наукових висновків дає підстави підсумувати, що підсудність – це встановлена законодавством правова категорія щодо порядку, способу, механізмів, властивостей, обставин визначення суду, на який покладено обов'язок щодо розгляду справи.

Найбільшим і найскладнішим видом підсудності щодо її визначення є предметна підсудність, яку ще в теорії процесуального права називають родовою. Під предметною підсудністю слід розуміти розподіл адміністративних справ між адміністративними судами, що діють як суди першої інстанції, залежно від категорії справ (предмета позову) [4].

Для адміністративного судочинства це дуже непросте питання, складність якого полягає в тому, що всі адміністративні суди (крім Верховного Суду України) залежно від категорії справ можуть виконувати функції суду першої інстанції. До адміністративних судів належать місцеві загальні суди, яким, відповідно до ч. 1 ст. 18 КАС, підсудні адміністративні справи, а тому в структурі адміністративних судів України місцевими адміністративними судами є не тільки окружні адміністративні суди, а й місцеві загальні суди як адміністративні суди.

Загальною нормою, за якою в адміністративному судочинстві визначається предметна підсудність, є ст. 18 КАС. Відповідно до частини першої цієї статті, місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні:

- 1) адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам;

- 2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності;

- 4) усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб з суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних

виплат непрацевдатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;

5) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. 1–4 ч. 1 цієї статті;

6) адміністративні справи щодо примусового повернення в країну походження або третю країну та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі території України [2].

Щодо справ, перелічених у п. 1 (п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС), то, на наш погляд, особливих труднощів визначення їх предметної підсудності місцевим загальним судам як адміністративним судам немає. Основне, щоб стороною (позивачем чи відповідачем) або сторонами в такому адміністративному спорі був (були) орган чи посадова особа місцевого самоврядування [4]. Однак варто враховувати випадки, за яких такі справи належать до підсудності окружного суду. Предметна підсудність справ окружним адміністративним судам визначена ч. 2 ст. 18 КАС, відповідно до якої окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [2].

Аналіз цієї норми показує, що як тільки у справі є стороною державний орган, незалежно від іншої сторони, якою може бути й орган чи посадова особа місцевого самоврядування, така справа належить до підсудності окружного адміністративного суду. Крім того, необхідно враховувати, що якщо стороною в адміністративній справі є ще й орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, то незалежно від того, чи є в цій справі стороною орган державної влади, інший державний орган, така справа підсудна окружному адміністративному суду [4].

Пунктом 2 ч. 1 ст. 18 КАС визначено, що місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у спорах про притягнення до адміністративної відповідальності, тому, визначаючи підсудність таких адміністративних справ, необхідно враховувати,

що ці спори впливають із правовідносин, що регламентують притягнення фізичних осіб до адміністративної відповідальності за адміністративні проступки.

У судовій практиці виникають помилки під час застосування цієї процесуальної норми, оскільки окремі суди з посиланням на п. 3 ч. 3 ст. 17 КАС вважають, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові спори про накладення адміністративних стягнень. Дійсно, адміністративні суди не вирішують такі справи, однак адміністративні суди за відповідними позовними заявами мають повноваження на перевірку законності вирішення таких справ іншими органами (крім судів). Саме такі справи підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [4]. До підсудності цих судів належать усі справи стосовно оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які проводять перевірку заяви-повідомлення про адміністративне правопорушення та вирішують питання про складання протоколу про адміністративне правопорушення.

Також до підсудності загальних судів як адміністративних судів належать усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб із суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацевдатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг (п. 4 ч. 1 ст. 18 КАС).

Важливим під час визначення предметної підсудності цих спорів є те, щоб предмет спору у справі впливав саме з перелічених відносин та щоб позивачем у цій справі була фізична особа. Якщо ж у справі з приводу таких правовідносин позивачем буде суб'єкт владних повноважень, то в такому разі підсудність визначатиметься залежно від того, хто є цим суб'єктом: якщо орган державної влади, то така справа буде підсудна окружному адміністративному суду, якщо ж орган місцевого самоврядування, то місцевому загальному суду як адміністративному суду [2].

Адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. 1–4 ч. 1 цієї статті, також належать до предметної підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів. Причиною такого законодавчого врегулювання підсудності цих спорів є те, що в противному разі такі спори підсудні окружним адміністративним судам, що ускладнює дотримання принципу доступності до правосуддя у зв'язку з віддаленістю цих судів. Більш ефективно в цьому разі буде здійснюватись

судовий контроль за виконанням судових рішень, ухвалених місцевими загальними судами як адміністративними судами.

Нововведенням у предметній підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів є приписи п. 6 ч. 1 ст. 18 КАС, згідно з якою адміністративні справи щодо примусового повернення в країну походження або третю країну та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі території України також підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам. Такі новели пов'язані з віддаленістю кордонів, пунктів тримання іноземців та осіб без громадянства від окружних адміністративних судів, які зазвичай знаходяться в обласних центрах. У цьому разі до такого суду з позовною заявою може звертатися іноземець чи особа без громадянства стосовно оскарження примусового повернення його в країну походження або третю країну. Також цим судам підсудні справи за позовами компетентних органів влади про видворення іноземців та осіб без громадянства з території України.

На наш погляд, таким нововведенням законодавець, з одного боку, забезпечив доступність до суду, з іншого – порушив цей принцип.

По-перше, принцип доступності до правосуддя не означає, що суд повинен бути "через поріг" до помешкання заявника.

По-друге, доступність до суду – це гарантія на судовий розгляд справи.

По-третє, доступність правосуддя полягає у кваліфікованому розгляді справи.

По-четверте, принцип доступності до правосуддя забезпечує право на справедливий розгляд справи.

По-п'яте, принцип доступності до правосуддя забезпечує право на справедливе, законне, об'єктивно ухвалене судове рішення та його виконання.

З огляду на викладене вважаємо, що законодавець вніс зміни до законодавства без урахування зазначеного переліку (він не є вичерпним) ознак принципу доступності до правосуддя, чим порушив цей принцип. Навіть з урахуванням того, що зазначені справи були підсудні окружним адміністративним судам, які є спеціалізованими судами, утвореними для розгляду публічно-правових спорів, мали відповідний досвід та судову практику в розгляді таких справ, законодавець дещо обмежив гарантоване право на належний судовий захист у цих справах.

Це ще неповний перелік справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам за правилами КАС, але до їх дослідження повернемося після повного аналізу ст. 18 КАС, яка визначає предметну підсудність справ в адміністративному судочинстві.

Як уже зазначалося, відповідно до ч. 2 ст. 18 КАС, окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких

однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [2].

З огляду на викладене основною ознакою для визначення предметної підсудності справ окружному адміністративному суду є те, щоб стороною у справі був орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа. Однак законодавець зазначив, що "крім випадків, передбачених законом" [4].

Аналізуючи норми КАС, можна виокремити випадки, у яких стороною в справі можуть бути зазначені суб'єкти владних повноважень (орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа), хоча справа в обов'язковому порядку не буде предметно-підсудною окружному адміністративному суду. До таких випадків належать:

1) справи щодо спорів за позовами фізичних осіб з суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг (п. 4 ч. 1 ст. 18 КАС), оскільки підсудні місцевому загальному суду як адміністративному суду;

2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності фізичних осіб, якщо відповідачем є орган державної влади чи інший підсудний орган, їх посадові та службові особи;

3) справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією (далі – ЦВК) результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ч. 4 ст. 18 КАС), оскільки підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції;

4) справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів

суспільної необхідності, якщо позивачем у такій справі є орган державної влади (ч. 2 ст. 183-1 КАС), оскільки підсудні залежно від територіальної юрисдикції апеляційному адміністративному суду;

5) справи щодо рішень, дій чи бездіяльності ЦВК, члена цієї комісії, вчинених під час виборчого процесу чи процесу референдуму (ч. 3 ст. 172 КАС), оскільки підсудні Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції [4];

6) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. 1–4 ч. 1 цієї статті;

7) адміністративні справи щодо примусового повернення в країну походження або третю країну та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі території України.

Водночас є категорія адміністративних справ, у яких стороною є орган державної влади, інший державний орган, їх посадова чи службова особа, але лише залежно від певних обставин такі справи можуть не належати до предметної підсудності окружних адміністративних судів.

Так, відповідно до приписів ч. 3 ст. 18 КАС, справи щодо оскарження дій чи бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача [2].

Тобто в цій нормі закладено виборну предметну підсудність, але слід пам'ятати, що наведене є можливим за таких умов:

1) відповідачем у такій справі може бути лише посадова чи службова особа місцевого органу виконавчої влади, а, підкреслюємо, не органу місцевого самоврядування;

2) предметом спору в такій справі є лише дія чи бездіяльність таких посадових чи службових осіб: рішення цих осіб не може бути предметом спору в такій справі, оскільки в останньому випадку справа буде предметно підсудна тільки окружному адміністративному суду.

Отже, адміністративні справи з наведеним предметом спору можуть не належати до підсудності окружних адміністративних судів лише за умови, що позивач звернеться до місцевого загального суду як адміністративного суду, хоча відповідачем у такій справі є посадова чи службова особа органу державної влади [4].

Досліджуючи положення ст. 18 КАС, якою регламентується предметна підсудність адміністративних справ, переходимо до аналізу частини четвертої цієї статті, приписами якої встановлено, що Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією

результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [2]. На перший погляд, у цій нормі досить чітко визначено підсудність справ, але в судовій практиці виникають проблеми щодо її застосування.

Зокрема, щодо встановлення ЦВК результатів виборів або всеукраїнського референдуму, то проблеми виникали у зв'язку з тлумаченням слова "встановлення", оскільки окремі правники вважали, що період встановлення результатів виборів починається з дня голосування й закінчується офіційним оголошенням результатів виборів, тому всі спори щодо прийняття рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності ЦВК у цей період повинні належати до підсудності Вищого адміністративного суду України як суду першої інстанції. Інші ж вважають, що під "встановленням" мається на увазі підбиття ЦВК остаточних підсумків виборів; це може бути протокол про результати голосування. Саме останнім шляхом пішла судово-практика, установивши, що Вищому адміністративному суду України лише підсудні справи про прийняття ЦВК остаточного рішення щодо результатів виборів.

Справи про оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України підсудні Вищому адміністративному суду України у разі, коли оскаржуються тільки рішення, дії чи бездіяльність цих органів. Якщо ж разом із цими заявлено ще якісь вимоги або вимоги до посадових осіб цих органів, то такі вимоги не підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції [4].

Частиною п'ятою ст. 18 КАС передбачено, що в разі невизначеності цим Кодексом предметної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача [2]. Інститут виборної предметної підсудності не є новим у судочинстві, однак цією нормою, на наш погляд, затверджено право позивача обрати неупереджений суд, тобто законодавець надав можливість позивачеві в разі виникнення сумніву в об'єктивності чи неупередженості певного суду вибрати інший суд. Правда, у такому разі слід пам'ятати, що цим судом є не будь-який місцевий адміністративний суд, а лише окружний адміністративний суд або місцевий загальний суд як адміністративний суд, територіальна підсудність яких поширюється на таку справу. Наприклад, до таких справ належать справи за позовами фізичних осіб (депутатів) до відповідного органу політичної партії про оскарження рішення щодо припинення повноважень депутата [4].

Вище ми зазначали про те, що, відповідно до ч. 2 ст. 183-1 КАС, адміністративні справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності розглядаються та вирішуються апеляційним адміністративним судом за місцем розташування нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню [2]. Саме цією нормою законодавець наділив усі апеляційні адміністративні суди новою функцією, за якою ці суди розглядають ці справи як суди першої інстанції. Для визначення предметної підсудності таких справ необхідно знати їхні основні ознаки:

1) позивачем у такій справі можуть бути лише органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об'єкти для суспільних потреб;

2) обов'язковим є попереднє вирішення цими органами питання про умови попереднього повного відшкодування вартості земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені;

3) предметом спору в таких справах є примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені.

Це є вичерпні ознаки для визначення предметної підсудності таких справ, а саме про належність їх до підсудності апеляційних адміністративних судів як судів першої інстанції. Щодо інших ознак, наприклад, чи є суспільна необхідність примусового відчуження земель, то такі обставини повинні встановлюватись під час розгляду справи, від чого й залежить розв'язання спору про задоволення чи відмову в задоволенні позовної заяви.

Крім як у згаданих спорах, Київський апеляційний адміністративний суд є ще судом першої інстанції у відповідних справах щодо правовідносин, які впливають з виборчого процесу чи процесу референдуму, а саме: з ч. 3 ст. 172 КАС впливає, що всі рішення, дії чи бездіяльність ЦВК, члена цієї комісії, які прийняті, вчинені чи допущені під час виборчого процесу, оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду, крім рішень, дій чи бездіяльності ЦВК щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму [2].

Водночас під час визначення предметної підсудності такої категорії справ Київському апеляційному адміністративному суду слід пам'ятати про приписи абз. 1, 4 ч. 1 ст. 21 КАС, відповідно до яких позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна Київському апеляційному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – іншому адміністративному суду, таку справу роз-

глядає Київський апеляційний адміністративний суд [2].

Аналіз вказаних процесуальних норм свідчить, що, на наш погляд, найважливішим проблемним питанням під час визначення предметної підсудності в такій категорії справ є правильність установлення **пов'язаності** цих вимог між собою, тобто Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції предметно підсудна лише вимога, яка обов'язково пов'язана з вимогами про оскарження рішення, дії чи бездіяльності ЦВК, члена цієї комісії, які прийняті, вчинені чи допущені під час виборчого процесу. Наприклад, рішення територіальної виборчої комісії (далі – ТВК) оскаржено до ЦВК, яка за результатом розгляду скарги прийняла рішення про відмову в її задоволенні. Такі рішення ТВК і ЦВК є пов'язаними, тому в разі подання позовної заяви щодо оскарження вказаних рішень виборчих комісій за правилами предметної підсудності така справа буде предметно підсудна Київському апеляційному адміністративному суду.

Наведеним в адміністративному судочинстві не закінчуються випадки визначення предметної підсудності адміністративних справ, зокрема це стосується спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Пленум Вищого адміністративного суду України (далі – Пленум) у Постанові "Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом" від 1 листопада 2013 р. № 15 (далі – Постанова від 1 листопада 2013 р. № 15) роз'яснив у п. 5 таке: "Предметна і територіальна підсудність адміністративних справ щодо виборчих спорів визначається за правилами, встановленими частинами третьою – п'ятою статті 172, частиною другою статті 173, частиною третьою статті 174, частиною третьою статті 175, частинами сьомою – дев'ятою статті 176, частиною шостою статті 177 КАС" [9].

Так, відповідно до ч. 4 ст. 172 КАС, рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських (у тому числі міст Києва та Севастополя), районних у містах виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів; територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, обласних комісій з референдуму і комісії Автономної Республіки Крим з всеукраїнського референдуму, а також членів зазначених комісій оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії. Інші ж рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, членів цих комісій, за винятком наведених, оскаржуються до місцевого

загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії [2].

У судовій практиці проблем із застосуванням зазначених процесуальних положень не було. Мало місце лише різне тлумачення словосполучення "щодо підготовки та проведення місцевих виборів". Окремі правники тлумачать його "вузько", вважаючи, що не завжди рішення, дії чи бездіяльність під час виборчого процесу можуть оскаржуватись до окружного адміністративного суду, а лише під час підготовки та проведення місцевих виборів. Однак таке твердження є помилковим, оскільки за приписами Закону України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" від 10 липня 2010 р. № 2487-VI виборчий процес місцевих виборів тотожний підготовці та проведенню місцевих виборів [10].

Частиною другою ст. 173 КАС встановлено, що адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії [2]. Тобто чітко встановлено предметну підсудність таких справ незалежно від того, хто є відповідачем у справі: виборча комісія чи орган ведення Державного реєстру виборців. Пленум у абз. 2 п. 11 Постанови від 1 листопада 2013 р. № 15 роз'яснив, що ч. 2 ст. 173 КАС визначено територіальну підсудність таких справ, зокрема встановлено, що адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії. Із цієї норми випливає, що такі спори предметно також підсудні місцевому загальному суду як адміністративному суду. Отже, цьому суду предметно підсудні всі спори незалежно від того, хто є відповідачем (окружна виборча комісія, орган ведення Державного реєстру виборців, дільнична виборча комісія тощо) у справі [9].

Позовна заява щодо дій чи бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори та референдум, подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за їхнім місцезнаходженням (ч. 3 ст. 174 КАС). Основним під час визначення предметної підсудності в такому спорі є те, щоб такий спір впливав із правовідносин, що виникли під час відповідного виборчого процесу. Якщо ж спір не буде впливати із зазначених правовідносин, то він не буде належати до адміністративної юрисдикції [4].

Варто також нагадати про закріплення правил визначення предметної підсудності ч. 3 ст. 175 КАС, згідно з якою позовна заява щодо оскарження дій чи бездіяльності

кандидата на пост Президента України, ініціативних груп всеукраїнського референдуму, що порушують законодавство про вибори чи референдум, подається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена. Позовна заява з інших питань, передбачених цією статтею, подається до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена [2].

Необхідно зазначити, що в перших двох реченнях цієї норми йдеться лише про дії чи бездіяльність суб'єктів виборчого процесу, саме вони можуть бути предметом спору в таких справах. Щодо рішень зазначених суб'єктів виборчого процесу, то підсудність спорів про їх оскарження (мається на увазі предметна підсудність таких спорів) буде визначатися за правилами, зазначеними в третьому реченні цієї норми.

На цьому ми закінчуємо дослідження приписів та правил визначення предметної підсудності адміністративних справ за Кодексом адміністративного судочинства України. Висновки цього дослідження є такими:

1) аналіз положень щодо визначення предметної підсудності адміністративних справ в адміністративному судочинстві вказує, що таким розгалуженим і заплутаним визначенням предметної підсудності порушується принцип доступності до суду в адміністративному судочинстві;

2) неприпустимим є визначення предметної підсудності щодо розгляду адміністративних справ апеляційним адміністративним судам та Вищому адміністративному суду України як судам першої інстанції. Такі приписи, на наш погляд, не узгоджуються з функціями апеляційних адміністративних судів, які повинні розглядати справи в апеляційному порядку, та функціями Вищого адміністративного суду України, який повинен розглядати справи лише в касаційному порядку. Крім того, таким законодавчим встановленням предметної підсудності, вважаємо, порушуються приписи ст. 125 Конституції України, яка встановлює функціональне становище судів кожної інстанції;

3) помилковим є наділення повноваженнями місцевих загальних судів щодо розгляду адміністративних справ за правилами КАС, оскільки в цьому разі порушується конституційний принцип спеціалізації щодо будови системи судів загальної юрисдикції в Україні, а також порушується сутність цього принципу, яка полягає в якісному та в розумні строки розгляді таких справ. Водночас місцеві загальні суди розглядають

справи адміністративної, кримінальної, цивільної юрисдикцій та справи про накладення адміністративних стягнень.

Ураховуючи зазначені висновки, які містять недоліки узаконених правил визначення предметної підсудності в адміністративному судочинстві, вважаємо, що єдиним способом їх усунення є внесення відповідних змін до КАС, за якими всі адміністративні справи за предметною підсудністю повинні належати для розгляду в першій інстанції лише окружним адміністративним судам [4].

На наш погляд, визначення територіальної підсудності адміністративних справ порівняно з визначенням їх предметної підсудності є менш проблематичним, але варто зазначити, що й у визначенні територіальної підсудності є особливості. Територіальна підсудність адміністративних справ – це розподіл справ між судами однієї ланки залежно від території, на яку поширюється їх юрисдикція [4].

Загальні правила визначення територіальної підсудності закріплені в ст. 19 КАС. Відповідно до ч. 1 цієї статті, адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених цим Кодексом [2]. Із цієї норми випливає, що, по-перше, основним для її застосування слід визначити місцезнаходження відповідача, а по-друге, щоб цим Кодексом не було передбачено випадку, який би по-іншому визначав територіальну підсудність адміністративної справи [4].

Частиною другою ст. 19 КАС передбачено, що адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті, вчинені чи допущені стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Якщо така особа не має місця проживання (перебування, знаходження) в Україні, тоді таку справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача [2].

Розібравши цю норму за її складовими, доходимо висновку, що для визначення територіальної підсудності адміністративної справи за правилами вказаної норми необхідно виходити з такого:

1) предметом спору в такій справі може бути лише правовий акт індивідуальної дії, а не нормативно-правовий акт, та дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Тобто ці рішення, дії чи бездіяльності повинні бути вчинені лише суб'єктом владних повноважень, який визначається відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС;

2) правовий акт індивідуальної дії, а також дії чи бездіяльність повинні бути прийняті,

вчинені чи допущені стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань). Стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань) необхідно зважати не тільки на те, щоб у рішенні було зазначено конкретну особу або дію було вчинено щодо конкретної особи, оскільки зазвичай приймати рішення та вчиняти дії можуть позитивно стосовно конкретних осіб, а й те, що одночасно цими рішеннями чи діями вирішено негативно питання щодо інших осіб. Наприклад, фізична особа користувалась земельною ділянкою за державним актом, але рішенням сільської ради ця ділянка була передана у власність іншій особі. Тобто акт про право власності був прийнятий стосовно конкретної особи. Ця особа задоволена таким рішенням, а інша особа – ні, бо у зв'язку з таким рішенням втратила право на користування земельною ділянкою. Отже, на наш погляд, із цього випливає висновок, що поняття "прийняті, вчинені, допущені стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи" необхідно розуміти не тільки так, що ці акти приймаються щодо осіб, про яких ідеться в рішенні, а й щодо інших осіб, яких це безпосередньо стосується або яким порушено права, свободи та інтереси цих осіб;

3) за перелічених обставин позивач може вибрати територіальну підсудність такої справи адміністративному суду за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених цим Кодексом. У цьому разі слід ураховувати, що позивач може вибрати не будь-який суд, а лише суд: якому предметно підсудна справа; за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем свого проживання (перебування, знаходження); за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцезнаходженням відповідача; за відсутності випадків, передбачених цим Кодексом;

4) якщо позивач не має місця проживання (перебування, знаходження) в Україні, тоді таку справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача, тобто за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцезнаходженням відповідача [4].

Зазначена процесуальна норма має двоякий характер: надає можливість позивачу обрати неупереджений суд для розв'язання спору, але це в розрахунок на правосвідомого позивача, на якого й повинно бути розраховане законодавство, однак судова практика показує, що позивач цією нормою зловживає та залежно від певних обставин в одному суді вирішує питання про залишення позовної заяви без розгляду з подальшим зверненням із такою самою заявою до іншого суду. Тому, на наш погляд, законодавець повинен більш чітко визначати територіальну підсудність без відповідних "люфтів" для позивача.

За приписами ч. 3 ст. 19 КАС адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, передбачених цим Кодексом, адміністративні справи, відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, його посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ [2].

Цією процесуальною нормою виділено конкретні категорії справ, які територіально підсудні окружному адміністративному суду міста Києва. До них, зокрема, належать адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України. Основним для визначення територіальної підсудності цих справ є те, щоб предметом спору був нормативно-правовий акт, а не правовий акт індивідуальної дії. У судовій практиці через нерозуміння відмінностей цих актів або незвертання уваги на таку особливість оскаржуваного акта (рішення) суди допускають помилки під час визначення територіальної підсудності таких справ.

Щодо суб'єктів владних повноважень, повноваження яких поширюються на всю територію України, то такими суб'єктами є міністерства, органи Генеральної прокуратури України, Пенсійний фонд України тощо. Головне, щоб їхні повноваження поширювались на всю територію України. Щодо нормативно-правового акта, то необхідно, щоб його дія поширювалася на всю територію України чи на всіх громадян України, а лише щоб він регламентував відповідні правовідносини, був нормативним та, основне, прийнятий органом, повноваження якого поширюються на всю територію України. Що ж до випадків, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України, то таким може бути, наприклад, той, що нормативно-правові акти Центральної виборчої комісії, прийняті під час виборчого процесу, оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду (ч. 3 ст. 172 КАС).

Адміністративні справи, відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консуль-

ське представництво України, його посадова чи службова особа, територіально підсудні Окружному адміністративному суду м. Києва, територіальна юрисдикція якого на сьогодні поширюється на місто Київ. На території закордонних дипломатичних чи консульських представництв нашої держави також можуть виникати спори щодо оскарження їхньої діяльності або діяльності їхніх посадових чи службових осіб, тому й законодавець визначив територіальну підсудність таких справ. Крім того, адміністративним законодавством не передбачено розв'язання таких спорів адміністративними судами за межами України.

Також адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Ця категорія справ може бути як за позовом політичної партії, так і за позовом суб'єкта владних повноважень. Основною ознакою визначення територіальної юрисдикції такої справи є предмет спору, до якого належить: оскарження рішення про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії; заборона (примусовий розпуск, ліквідація) політичної партії.

Частиною четвертою ст. 19 КАС встановлено, що в разі невизначеності цим Кодексом територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача [2]. У судовій практиці не виникало випадків щодо застосування цієї норми, побутовою мовою правників: ця норма є "мертвою". Однак, прийнявши таку норму, законодавець, на наш погляд, "підстрахував" законодавче врегулювання всіх випадків визначення територіальної підсудності адміністративних справ. Ця норма є "мертвою" тому, що всі випадки визначення підсудності адміністративної справи, крім спеціальних, встановлюють приписи ч. 1 ст. 18 КАС, згідно з якою адміністративні справи вирішуються адміністративними судами за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Використовуючи інструментарій тлумачення від протилежного (а *contrario*) цієї правової норми, робимо правовий висновок про те, що якщо територіальна підсудність справи спеціально не визначена цим Кодексом, то вона розглядається за місцезнаходженням відповідача.

Водночас хотілося б зазначити, що законодавець ще в одному з випадків надав можливість позивачеві вибрати територіальну підсудність справи. Так, відповідно до абз. 1, 2 ч. 1 ст. 21 КАС, позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою. Якщо справа щодо пов'язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один із цих судів за

вибором позивача [2]. Тобто в адміністративному судочинстві дозволено заявляти в одній справі декілька позовних вимог, однак за однієї умови: ці вимоги повинні бути пов'язані між собою. Крім того, необхідно пам'ятати, що ці дві вимоги повинні бути територіально підсудні різним місцевим загальним судам як адміністративним судам або різним окружним адміністративним судам, лише в цих випадках позивач може обрати суд. Так, наприклад, у першому випадку позивач обирає суд із місцевих загальних судів як адміністративних судів, а в другому – з окружних адміністративних судів, бо якщо одна з вимог підсудна місцевому загальному суду як адміністративному, а інша – окружному адміністративному суду, то тоді справа імперативно підсудна окружному адміністративному суду (абз. 3 ч. 1 ст. 21 КАС), і позивач вибору не має.

З метою правильного застосування приписів указаної норми у п. 5.5 постанови від 1 листопада 2013 р. № 15 Пленум роз'яснив таке: "Особливостями розгляду виборчих спорів, встановленими ст. 172–179 КАС, не врегульовано питання щодо підсудності кількох пов'язаних між собою вимог, тому необхідно керуватися положеннями ст. 21 КАС. Визначальним у цьому є те, щоб ці вимоги були пов'язані між собою, зокрема стосувалися одного предмета спору, були складовими єдиного способу захисту права тощо.

За вибором позивача визначається територіальна підсудність виборчої справи щодо пов'язаних вимог, якщо одна з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а інша вимога (вимоги) – іншому окружному адміністративному суду. У такому ж порядку визначається територіальна підсудність виборчої справи щодо пов'язаних вимог, якщо ці вимоги підсудні різним місцевим загальним судам як адміністративним судам (абз. 2 ч. 1 ст. 21 КАС України).

Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу повинен розглядати окружний адміністративний суд, якому підсудна хоча б одна з вимог (абз. 3 ч. 1 ст. 21 КАС).

Водночас слід мати на увазі, що в разі підсудності першої з позовних вимог окружному адміністративному суду, другій вимоги – іншому окружному адміністративному суду, третій вимоги – місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу повинен розглядати лише один з окружних адміністративних судів за вибором позивача.

Якщо справа за позовною заявою щодо однієї з вимог у виборчому спорі підсудна Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції, а щодо іншої вимоги (вимог) – іншому адміністративному суду (окружному адміністративному суду чи місцевому загальному суду як

адміністративному суду), таку справу розглядає Київський апеляційний адміністративний суд незалежно від того, чи знаходяться ці інші суди у межах територіальної юрисдикції Київського апеляційного адміністративного суду як суду апеляційної інстанції (абз. 4 ч. 1 ст. 21 КАС)" [9].

Таке врегулювання розгляду пов'язаних між собою виборчих спорів свідчить про те, що законодавець у такий спосіб намагається забезпечити принцип ефективності правосуддя, не розгалужувати поєднані між собою вимоги тощо.

Стосовно дослідження норм КАС, які регламентують визначення територіальної підсудності адміністративних справ, то необхідно навести "змішані норми", які містять положення предметної та територіальної підсудності справ щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. Зокрема, це вже згадані ч. 4, 5 ст. 172 КАС, за якими територіальна підсудність перелічених у них адміністративних справ визначається за місцезнаходженням виборчих комісій чи комісій з референдуму, рішення, дії чи бездіяльність яких чи членів цих комісій оскаржуються. Такі самі приписи містить ч. 2 ст. 173 КАС.

Водночас у цій категорії адміністративних справ є ще одна ознака визначення їх територіальної підсудності. Так, відповідно до ч. 3 ст. 175 КАС, позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена. Тобто в цьому разі територіальна підсудність такої справи визначається за місцем вчинення оскарженої дії чи в разі оскарження бездіяльності за місцем, де ця дія повинна бути вчинена.

Загальний аналіз викладеного вказує на неабиякі "лабіринти", в яких перебувають позивачі під час пошуку неупередженого суду, який повинен розглянути їхню адміністративну справу. На наш погляд, станом, що склалося, хоча воно й узаконене, є неприпустимим, оскільки таке ускладнене визначення підсудності порушує принцип доступності до судового захисту.

Крім того, правильне визначення підсудності адміністративної справи не тільки "лежить на плечах" позивача, а є завданням адміністративного суду, оскільки згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1]. Неправильне визначення підсудності справи та її розгляд буде свідчити про вихід суду за межі своїх повноважень щодо розгляду адміністратив-

ної справи, яка не підсудна цьому суду, а також про неефективний судовий захист, який тягне скасування судового рішення в такій справі.

Також у результаті неправильного визначення підсудності справи та повернення її з цих підстав позивачеві розцінюватиметься як недопуск до судочинства. Це є однією з підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності судді, яка передбачена п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону "Про судоустрій і статус суддів" України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI.

Для усунення вказаних недоліків необхідно на законодавчому рівні спростити правила визначення підсудності. Зокрема, щодо предметної підсудності адміністративних справ, то вони повинні бути підсудні лише окружним адміністративним судам, щодо територіальної – за місцезнаходженням позивача, що забезпечить належне виконання адміністративними судами покладених на них завдань. Крім того, законодавець розв'язанням цієї проблеми забезпечить один з основних конституційних принципів – доступність громадян та інших осіб до правосуддя для захисту своїх прав, свобод та інтересів, оскільки чітко визначення підсудності на законодавчому рівні є однією з головних складових зазначеного принципу.

Досить складно на практиці визначати підсудність спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності ЦВК, тому необхідно більш детально зупинитись на цих проблемах у справах, у яких відповідачем є ЦВК.

Як ми зазначали, за своєю правовою природою підсудність – це узаконений розподіл справ між окремими судами однієї юрисдикції (ланки), у цьому разі встановлений КАС розподіл справ між адміністративними судами. Тобто за правилами підсудності визначається адміністративний суд, якому належить розглянути справу, котрий має відповідні повноваження для розгляду такої справи.

У п. 5.7 постанови від 1 листопада 2013 р. № 15 Пленум роз'яснив, що, оскільки відповідно до ч. 4 ст. 6 КАС ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена цим Кодексом, то порушення правил підсудності може бути однією з підстав для скасування судового рішення і прийняття нової постанови [9].

Центральну виборчу комісію утворено в листопаді 1997 р. Згідно зі ст. 1 Закону України "Про Центральну виборчу комісію", ЦВК є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України, цього та інших законів України і наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих

рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів у порядку та в межах, встановлених цим та іншими законами України.

Комісія очолює систему виборчих комісій та комісій з референдуму, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму. Комісія здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, та комісій з місцевих референдумів [11].

Центральна виборча комісія є незалежним державним органом. Для виконання своїх функцій вона наділена широкими правами й повноваженнями, які дають нам можливість залучати до здійснення надзвичайно важливої, власне доленосної для країни справи, державні органи всіх рівнів. Комісія будує свою діяльність на засадах законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду та вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості й гласності [12].

Зазначені повноваження ЦВК та її діяльність необхідно розділити на дві частини. Однак відмінність між цими частинами буде залежати не від змісту та предмета повноважень чи діяльності, а від того, чи використовує свої повноваження ЦВК та чи здійснює іншу діяльність у виборчому процесі або за його межами.

Поняття виборчого процесу КАС не визначено, а тому необхідно звертатися до Законів України "Про вибори Президента України" від 18 березня 2004 р. № 1630-IV, "Про вибори народних депутатів України" від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI, "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" від 10 липня 2010 р. № 2487-VI та інших нормативно-правових актів, якими визначено етапи (початок, проходження й закінчення) виборчого процесу [13].

Аналіз положень цих законів свідчить про те, що законодавець не в кожному з них визначив поняття виборчого процесу. Однак в окремих законах про це прямо вказав, тобто розкрив це поняття на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону про вибори Президента України, виборчий процес – це здійснення суб'єктами, визначеними статтею 12 цього Закону, виборчих процедур, передбачених цим Законом. Згідно зі ст. 12 цього Закону, суб'єктами виборчого процесу є:

- 1) виборець;
- 2) виборча комісія, утворена відповідно до цього Закону або Закону України "Про Центральну виборчу комісію";

3) кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому цим Законом;

4) партії (блоки), які висунули кандидатів на пост Президента України;

5) уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів на пост Президента України.

Аналогічні положення містяться в ст. 11 та 12 Закону про парламентські вибори.

Саме поняття виборчих процедур законодавець також не розкрив, але на законодавчому рівні визначив етапи виборчого процесу. Так, зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 11 Закону про вибори Президента України виборчий процес включає такі етапи:

1) утворення територіальних виборчих округів;

2) утворення виборчих дільниць;

3) утворення окружних та дільничних виборчих комісій;

4) формування списків виборців, їх перевірка та уточнення;

5) висунання та реєстрація кандидатів;

6) проведення передвиборної агітації;

7) голосування у день виборів Президента України;

8) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України.

Згідно з ч. 5 цієї статті, у разі необхідності виборчий процес може включати також такі етапи:

1) повторне голосування;

2) підрахунок голосів виборців і встановлення підсумків повторного голосування та результатів виборів Президента України.

За приписами ч. 7 наведеної статті виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання Центральної виборчої комісії до Верховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України.

Водночас щодо виборів народних депутатів України, то, відповідно до ч. 7 ст. 11 Закону про парламентські вибори, виборчий процес завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів народних депутатів. Тобто у цих виборах виборчий процес закінчується через певний строк після офіційного оприлюднення результатів виборів.

Виборчий процес із виборів до органів місцевого самоврядування, згідно з ч. 4 ст. 11 Закону про місцеві вибори, закінчується офіційним оприлюдненням результатів місцевих виборів, яким, відповідно до ч. 1 ст. 76 цього Закону, є офіційне оприлюднення територіальною виборчою комісією результатів місцевих виборів депутатів у місцевих друкованих засобах масової інформації.

Отже, визначено етапи виборчого процесу та його завершення. Щодо початку виборчого процесу, то, відповідно до ч. 3 ст. 17 Закону про вибори Президента України, виборчий процес чергових виборів Президента України розпочинається за дев'яносто днів до дня виборів. Початок чергових виборів народних депутатів України, відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону про парламентські вибори, розпочинається також за дев'яносто днів до дня голосування. Частиною четвертою цієї статті визначено, що виборчий процес позачергових виборів депутатів починається з дня, наступного після опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України [13].

Аналіз та синтез викладеного свідчить про те, що ЦВК є суб'єктом виборчого процесу, але лише в разі здійснення повноважень, які стосуються цього виборчого процесу. Із цього правового висновку випливає, що за межами виборчого процесу ЦВК є суб'єктом владних повноважень, а не суб'єктом відповідного виборчого процесу. Такий правовий припис є важливим для визначення предметної підсудності спорів, у яких відповідачем є ЦВК [14].

За приписами ч. 4 ст. 18 КАС Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [2].

Аналогічні положення закріплені в ч. 3 ст. 172 КАС: рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Вищого адміністративного суду України.

Аналіз зазначених процесуальних норм свідчить, що спори, у яких відповідачем є ЦВК, про оскарження її рішення, дії або бездіяльності щодо встановлення нею результатів виборів предметно підсудні Вищому адміністративному суду України [14].

Водночас відповідно до ч. 3 ст. 172 КАС усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду.

Згадана ст. 172 КАС визначає особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій. Ця стаття за своїм змістом та внутрішньою сутністю визначає правила й порядок розгляду лише виборчих спорів, а саме спорів, які виникають у період виборчого процесу та впливають з правовідносин, пов'язаних із цим процесом.

Тобто спори про інші рішення, дії або бездіяльність ЦВК, які впливають із виборчого процесу, предметно підсудні Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції. Цими нормами врегульовано підсудність виборчих спорів, в яких відповідачем є ЦВК: такі спори підсудні Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції.

Виникає питання щодо визначення предметної підсудності інших спорів, що виникли не під час виборчого процесу, в яких ЦВК не є суб'єктом виборчого процесу, а суб'єктом владних повноважень як постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України та інших законів України.

На наш погляд, цю проблему законодавчо розв'язано. Так, відповідно до ч. 2 ст. 18 КАС, окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [2].

Синтез викладеного вказує на те, що спори, в яких ЦВК є відповідачем, предметно підсудні окружним адміністративним судам, Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції, а саме:

- 1) Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів;
- 2) Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо рішень, дій або бездіяльності ЦВК, вчинених нею у виборчому процесі;
- 3) окружним адміністративним судам підсудні справи, у яких ЦВК є відповідачем як суб'єкт владних повноважень, а не як суб'єкт виборчого процесу.

На наш погляд, незважаючи на чітке нормативне врегулювання правил предметної підсудності у справах, в яких ЦВК є відповідачем, адміністративні суди неоднаково застосовують ці норми.

Так, у справі за позовом громадянина О. до ЦВК про визнання нечинним нормативно-правового акта та зобов'язання вчинити дії ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва від 9 лютого 2012 р. за правилами п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС позовну заяву повернуто, оскільки вона не підсудна цьому суду. Суд зазначив, що ч. 3 ст. 172 КАС встановлено, що такі справи підсудні Київському апеляційному адміністративному суду, оскільки ця норма не містить обмежень щодо підсудності таких

справ цьому суду, які виникли лише в межах виборчого процесу. Тобто суд першої інстанції встановив, що цей спір не пов'язаний з виборчим процесом, але підсудний згаданому апеляційному суду.

Ухвалою судді Київського апеляційного адміністративного суду від 22 лютого 2012 р. апеляційну скаргу на згадану ухвалу місцевого суду залишено без розгляду. Такий висновок обґрунтовано тим, що, відповідно до ч. 5 ст. 177 КАС, судові рішення за наслідками розгляду судами першої інстанції справ, визначених ст. 172–175 цього Кодексу, можуть бути оскаржені в апеляційному порядку у дводенний строк з дня їх проголошення. Цей строк позивачем був пропущений. За приписами ч. 5 ст. 179 КАС строки подання позовних заяв і апеляційних скарг, встановлені ст. 172–177 цього Кодексу, не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

На нашу думку, такий підхід не відповідає системному тлумаченню положень ст. 172 КАС.

По-перше, ключове питання в правильному застосуванні процесуального законодавства в таких справах залежить від того, чи цей спір пов'язаний з виборчим процесом.

Водночас із попередніх судових рішень видно, що суд першої інстанції взагалі не з'ясував, з яких правовідносин виник спір, а тільки визначив підсудність спору, виходячи з того, що відповідачем є ЦВК. Суд апеляційної інстанції, залишаючи апеляційну скаргу без розгляду, виходив лише з того, що судові рішення за наслідками розгляду судами першої інстанції справ, визначених ст. 172–175 цього Кодексу, можуть бути оскаржені в апеляційному порядку у дводенний строк з дня їх проголошення, тобто з процесуальних норм, хоча природу правовідносин, у яких виник спір, не визначив.

У постанові від 1 листопада 2013 р. № 15 в абз. 2 п. 28 Пленум роз'яснив: "Судові рішення в адміністративних справах щодо правовідносин, не пов'язаних з виборчим процесом, розглянутими судами першої інстанції з урахуванням особливостей, встановлених для розгляду виборчих спорів, повинні переглядатися в апеляційній інстанції за загальними правилами щодо розгляду адміністративних спорів. У такому разі апеляційний суд повинен скасувати рішення суду першої інстанції з ухваленням нового рішення, якщо таке порушення правил розгляду справи потягло ухвалення судом першої інстанції незаконного рішення. Такі судові рішення можуть бути оскаржені в касаційному порядку" [9].

По-друге, вважаємо, такі висновки судів не відповідають системному тлумаченню ст. 172 КАС.

Статтю 172 КАС встановлено особливості провадження у справах щодо оскарження

рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій. Відповідно до ч. 1 ст. 172 цього Кодексу, право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій комісії з референдуму, членів цих комісій мають суб'єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії), а також ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму. Частиною другою цієї статті встановлено, що виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто [2].

Послідовний аналіз зазначених норм вказує на те, що цією статтею визначено особливості провадження в справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій у відповідному виборчому процесі, оскільки й право на звернення до суду в таких справах мають лише суб'єкти відповідного виборчого процесу та виборець, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі особисто.

З викладеного випливає правовий припис про те, що ч. 3 ст. 172 КАС встановлено правила визначення предметної підсудності в спорах, в яких відповідачем є ЦВК, що впливають із виборчого процесу.

Крім того, послідовний аналіз ч. 3 ст. 172 КАС, з якої вбачається, що рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Вищого адміністративного суду України, а всі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду, також вказує на те, що в першому реченні цієї частини йдеться про оскарження рішення, дії або бездіяльності ЦВК лише у виборчому процесі (етап встановлення результатів виборів). Далі шляхом застосування методу тлумачення від попереднього правового явища до наступного та навпаки отримуємо висновок про правовий припис, що всі інші рішення, дії або бездіяльність ЦВК, які виникли з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду [13].

Ключовими в розв'язанні цієї надуманої судами проблеми є приписи ст. 177 КАС, якою встановлено особливості судових рішень за наслідками розгляду справ, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, та їх оскарження.

Відповідно до ч. 6 ст. 177 КАС, судами апеляційної інстанції є відповідні апеляційні адміністративні суди. Судом апеляційної

інстанції у справах, розглянутих відповідно до ч. 3 ст. 172 цього Кодексу Київським апеляційним адміністративним судом, є Вищий адміністративний суд України [2].

Застосовуючи метод тлумачення від попереднього правового явища до наступного та навпаки, доходимо висновку, що в разі, якщо цією статтею встановлено особливості судових рішень за наслідками розгляду справ, пов'язаних з виборчим процесом, та їх оскарження, то наступним правовим явищем буде висновок про правовий припис, що спори, розглянуті відповідно до ч. 3 ст. 172 КАС Київським апеляційним адміністративним судом, також пов'язані з виборчим процесом.

Центральна виборча комісія є суб'єктом владних повноважень із спеціальними повноваженнями як виборчої комісії, яка є суб'єктом виборчого процесу, так і суб'єктом владних повноважень, який виконує інші управлінські функції, що не пов'язані з виборчим процесом. ЦВК, у тому числі, може виступати суб'єктом у господарських та цивільних відносинах як господарюючий суб'єкт. Тому у справах, де стороною є ЦВК, складно визначити не тільки підсудність справи, а і її юрисдикцію.

Вважаємо, що завдяки висновкам та правовим приписам, отриманим у результаті цього дослідження, судам буде значно легше визначати підсудність таких справ. Крім того, важливість цього дослідження, на наш погляд, полягає в тому, що правильне визначення підсудності спору є однією з гарантій судового захисту прав, свобод та інтересів особи й розв'язання спору неупередженим судом. В іншому разі ухвалені судами рішення з порушенням правил підсудності є незаконними.

Список використаної літератури

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – С. 1358.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13; 2006. – № 32.
4. Смокович М.І. Правильне визначення підсудності в адміністративному судочинстві як гарантія судового захисту / М.І. Смокович // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2011. – № 1. – С. 9–23.
5. Гусев Л.Н. Подсудность уголовных дел / Л.Н. Гусев. – М. : Госюриздат, 1955. – С. 9.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/-letter/73/%D8/3760>.

7. Оверчук С.В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Оверчук Сергій Володимирович. – К., 2005. – С. 22.
8. Смокович М.І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія / М.І. Смокович. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 38.
9. Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 1 листопада 2013 року № 15 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2013. – № 4. – С. 111–133.
10. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 липня 2010 року № 2487-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35–36. – Ст. 491.
11. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.
12. Центральна виборча комісія України. Загальні відомості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.
13. Смокович М.І. Визначення поняття та належності виборчого спору / М.І. Смокович // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 4. – С. 9–25.
14. Смокович М.І. Визначення предметної підсудності окремих виборчих спорів / М.І. Смокович // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 1 (9). – С. 7–20.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2014.

Смокович М.І. Подсудность избирательных споров в Украине: проблемы определения

Статья посвящена исследованию научных взглядов, законодательного урегулирования и судебной практики относительно определения подсудности избирательных споров. По результатам исследования доказано несовершенство законодательного урегулирования обозначенной проблемы, путем анализа и синтеза процессуального законодательства получены выводы относительно привидения его к одинаковому применению субъектами этих правоотношений. Предложено внести соответствующие изменения в административное законодательство с целью упрощения определения подсудности таких споров.

Ключевые слова: административное судопроизводство, избирательный спор, компетенция суда, подсудность, судебная защита.

Smokovich M. Jurisdiction of electoral disputes in Ukraine: problems of definition

This article is dedicated to the research of scientific views, state of legislative regulation and litigation concerning the definition of the jurisdiction of election disputes. The study indicated the imperfection of legislative regulation of outlined problems, by analysis and synthesis of procedural law it is concluded that it is needed to uniform application of this legislation by legal entities. It is proposed to amend the administrative legislation to simplify the determination of the jurisdiction of such disputes.

In the article the regulations and rules of subject-matter jurisdiction of administrative cases by the Administrative Code of Ukraine. Analysis of provisions for determining subject-matter jurisdiction of administrative cases in administrative proceedings indicates that such extensive and confusing definition of subject-matter jurisdiction violates the principle of accessibility to the courts in administrative proceedings. unacceptable definition of subject-matter jurisdiction to hear administrative cases appellate administrative courts and the Supreme Administrative Court of Ukraine as courts of first instance. These provisions, in our view, is inconsistent with the functions of administrative courts of appeal, which must consider the case on appeal, and functions of the Supreme Administrative Court of Ukraine, which should be considered only in case of cassation. In addition, such a legislative provision subject defendant-ness, feel violated provisions of Art. 125 of the Constitution of Ukraine, which establishes the functional state of the courts of each jurisdiction. Mistake is empowerment of local general courts to review administrative cases by the rules CAS, as in this case violated the constitutional principle of specialization on the structure of the courts of general jurisdiction in Ukraine, as well as the essence of this principle is violated, which is qualitatively and within a reasonable time considering such cases. However, local general courts hear cases of administrative, criminal, civilian jurisdictions and cases of imposition of administrative penalties.

Given these findings, which include deficiencies of statutory rules of subject-matter jurisdiction in administrative proceedings, we believe that the only way to remove them is the introduction of the relevant changes to the CAS, which all of administrative proceedings on the subject jurisdiction should belong as a first instance only district administrative courts.

Key words: administrative law, election dispute, the jurisdiction of the court, jurisdiction, judicial protection.

УДК 316.6: 159.92

Є.Ю. Соболь

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ІНВАЛІДІВ

У статті розглянуто окремі елементи адміністративно-правового регулювання діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів. Зазначено, що ратифікація Україною Конвенції про права інвалідів та Факультативного протоколу до неї зобов'язала державу забезпечувати й заохочувати повну реалізацію прав людини й основоположних свобод інвалідів без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності. Узагальнено погляди науковців, правозахисних організацій щодо недоліків нормативно-правового регулювання. Проаналізовано погляди науковців стосовно складових адміністративно-правового регулювання діяльності публічної адміністрації стосовно реалізації та захисту прав інвалідів, надано авторське бачення поняття "правове регулювання діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів".

Ключові слова: інвалід, особа з обмеженими вадами розвитку, публічна адміністрація, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

У період формування громадянського суспільства та правової держави, що ґрунтується на гуманістичних традиціях європейської спільноти, пріоритетного значення набувають дослідження вчених-юристів, спрямовані на впровадження в повсякденну діяльність публічної адміністрації правових норм щодо забезпечення прав і свобод інвалідів та їх гарантій.

Ратифікація Україною Конвенції про права інвалідів та Факультативного протоколу до неї зобов'язала державу забезпечувати й заохочувати повну реалізацію всіх прав людини й основоположних свобод усіма інвалідами без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності [1]. Міжнародні зобов'язання вимагають від урядів забезпечувати захист соціально-економічних прав інвалідів, незважаючи на кордони. Проте, на жаль, суб'єкти публічної адміністрації та правозахисні організації не так активно займаються проблемами нерівності, а також дискримінації на підставі особливостей адміністративно-правового статусу інвалідів.

У нашому суспільстві існують давно усталені стереотипи ставлення до інвалідів як до "неповноцінних" людей, що виявляється не тільки в реалізації їх прав і обов'язків щодо їх освітнього та матеріального рівня, а й переноситься у сферу права, стає причиною правової дискримінації з боку суб'єктів публічної адміністрації. Такі порушення виявляються в забезпеченні права інвалідів на засоби реабілітації, транспорт, санаторно-курортне лікування, компенсації за невикористання зазначеного виду лікування, доступність інфраструктури, пільговий проїзд; встановленні та зміні

групи інвалідності; реалізації права на освіту, зайнятість, працю, медичне обслуговування, підприємницьку діяльність; наданні пільг в оплаті за комунальні послуги; наданні кредитних послуг, юридичного захисту в суді, прокуратурі, органах публічної влади; призначенні та зміні соціальної допомоги. Нормативно-правові акти, які були прийняті за часів незалежності України, переважно мають декларативний характер, без вироблення відповідних складових механізму адміністративно-правового регулювання. Належним чином не відпрацьований механізм проведення громадського обговорення нормативно-правових актів з питань діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів. У зв'язку із цим ускладнюється реалізація норм права в усіх формах її прояву щодо дотримання, виконання, використання, застосування нормативно-правових актів. Неузгоджені основні вимоги до його організації та розгляду узагальнених пропозицій (зауважень) громадських організацій інвалідів і внесення відповідних обґрунтованих змін до проектних нормативно-правових актів.

З метою виконання загальних зобов'язань, визначених у Конвенції, була розроблена Державна цільова програма "Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів" на період до 2020 року від 1 серпня 2012 р. № 706 [2], спрямована на вдосконалення діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації прав і задоволення потреб інвалідів нарівні з іншими громадянами, поліпшення умов їх життєдіяльності. Стрижневим вектором національного плану дій щодо реалізації та захисту прав інвалідів стало

приведення національного законодавства у відповідність з Конвенцією та вживання всіх належних заходів, зокрема законодавчих, для зміни чи скасування чинних законів, постанов, звичаїв та підвалин, які є дискримінаційними стосовно інвалідів. У зв'язку із цим ключового значення набувають правові форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які пов'язані із встановленням і застосуванням норм права й характеризують спосіб вираження відповідних дій, спрямованих на реалізацію та забезпечення прав інвалідів.

Метою статті є дослідження правового регулювання діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів загалом; визначення проблемних аспектів у правотворчій і правозастосовній діяльності зазначених суб'єктів адміністративного права та вдосконалення понятійно-категоріального апарату.

У найбільш загальному вигляді під правовим регулюванням у довідковій та енциклопедичній літературі розуміють упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорону та розвиток. Юридична енциклопедія тлумачить правове регулювання як один з основних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства, держави [3, с. 40]. Науковці під правовим регулюванням розуміють здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [4, с. 165]. Водночас учені вважають, що правове регулювання здійснюється державою шляхом застосування правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) – це цілеспрямований вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, пов'язаний із встановленням конкретних прав і обов'язків їх суб'єктів. Аналізуючи зазначені погляди на тлумачення поняття правового регулювання, слід зазначити, що за його допомогою держава справляє правовий вплив на суспільні відносини, першоосновою якого є захист прав і свобод людини. Так, С.В. Пасічніченко зазначає, що адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів – це цілеспрямований, планомірний та корегувальний вплив держави на суспільні відносини у сфері набуття, здійснення та захисту прав інвалідів, межі та сутність яких зумовлені їх міжгалузевим характером, що полягає в організації ефективної діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, самоврядних інституцій та громадських організацій інвалідів у здійсненні державної політики щодо інвалідів [5, с. 102]. Аналізуючи це поняття, слід зазначити, що нормативно-правове регу-

лювання захисту інвалідів спрямоване на отримання відповідної мети, створення поетапного правового підґрунтя та поступового його корегування залежно від труднощів правового, економічного, соціального, інформаційного характеру, що виникають. При цьому автор зосередився лише на окремих суб'єктах адміністративного права, залишаючи осторонь інші органи публічної адміністрації, які безпосередньо до системи органів виконавчої влади не належать, однак є активними учасниками адміністративних правовідносин, оскільки виконують покладені на них обов'язки й реалізують надані їм права у сфері публічної адміністрації. Таким чином, правове регулювання діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів слід розуміти як урегульовану всією системою правових норм, закріплених у нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах та інших формах права, діяльність органів, наділених властивостями публічної влади, основою діяльності яких є здійснення цілеспрямованого публічно-владного впливу на суспільні відносини у сфері забезпечення прав і свобод інвалідів з метою їх упорядкування, закріплення, реалізації, гарантування, охорони та розвитку.

Удосконалення та упорядкування правового регулювання діяльності публічної адміністрації сприяє реалізації та захисту прав і свобод інвалідів у цій сфері, розвитку нових відносин між ними, про що свідчать прийняті останніми роками численні нормативно-правові акти, які забезпечують юридичне оформлення процесів удосконалення організації та діяльності зазначених суб'єктів.

Так, у ст. 3 Конституції України зазначено: "Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави" [6]. Тобто пріоритетне значення, за конституційними положеннями, відводиться саме діяльності публічної адміністрації в галузі забезпечення прав і свобод людини загалом та інвалідів зокрема. Поряд з цим, закріплюються рівні права і свободи кожного незалежно від статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, за мовними та іншими ознаками, до яких можна зарахувати різні фізіологічні та інші дефекти, за якими встановлюється група інвалідності. Відповідно, Конституція України закріплює права та свободи інвалідів нарівні з іншими громадянами.

Конституція України закріпила всі необхідні правові передумови участі публічної адміністрації в реалізації та захисті прав і свобод інвалідів стосовно їх соціального забезпечення, надання безоплатного житла або за доступну для них плату, створення достатнього життєвого рівня, охорони здо-

ров'я, надання медичної допомоги та медичного страхування й інших прав, закріплених у Конституції України. Незрозумілим є лише той факт, як зазначають науковці, що держава обмежується у створенні державних гарантій реалізації прав та їх охорони лише для громадян України, таким чином, не зрозумілим залишається створення відповідних умов для інших категорій, які, наприклад, тимчасово перебувають на території України, а також інвалідів з числа іноземців, осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, та осіб, яких визнано біженцями чи особами, котрі потребують додаткового захисту. Крім того, Закони України "Про реабілітацію інвалідів в Україні", "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" у своїх нормах деталізують державний та громадський захист зазначеної категорії громадян.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення поняття "інвалід" застосовується у випадках обмеження накладення певних видів адміністративних стягнень стосовно зазначеної категорії громадян, а саме: позбавлення права керування засобами транспорту не може застосовуватись до осіб, які користуються цими засобами в зв'язку з інвалідністю (ст. 30); громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами першої або другої групи (ст. 30¹); адміністративний арешт не може застосовуватись до інвалідів першої і другої груп (ст. 32) [7]. Поряд з цим передбачено відповідальність за: невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів та своєчасної подачі звіту до Фонду соціального захисту інвалідів (ст. 188¹); неподання відомостей про всіх військовозобов'язаних і призовників, визнаних інвалідами незалежно від групи інвалідності (ст. 211¹); порушення посадовими особами підприємств, установ, організацій, фізичними особами – підприємцями, які використовують найману працю, фізичними особами, які не мають статусу підприємців та використовують найману працю, порядку використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійних захворювань, які спричинили втрату працездатності (165⁴) [7]. Поряд із цим слід зазначити, що окремо в межах Кодексу детально не закріплена відповідальність за порушення прав та свобод інвалідів. Певним чином паралельно з ним у сфері правозастосування ч. 2. ст. 2 Кодексу діють: Закони України "Про реабілітацію інвалідів в Україні", "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні", "Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності" тощо. Створюється враження, що права і свободи інвалідів охороняються КпАП ніби побічно. Уже сьогодні в окрему главу можна виключити адміністративні правопорушення, що посягають на соціаль-

ні, економічні, трудові, житлові, політичні та інші права і свободи інвалідів.

Розглядаючи положення Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні" (далі – Закон), слід акцентувати увагу на таких напрямках діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які спрямовані саме на соціальний захист прав і свобод інвалідів. По-перше, з метою уникнення зловживань з боку суб'єктів публічної адміністрації їх правотворчі органи при прийнятті відповідних рішень стосовно інвалідів повинні залучати (за їх зверненням) представників громадських організацій інвалідів. Водночас ця стаття не визначає їх правовий статус при прийнятті відповідних правових актів, ці представники, якщо і залучаються, то це відбувається ситуативно, без урахування відповідних поглядів представників громадськості та за відсутності відповідного економічного підґрунтя й механізму правозастосування новоприйнятих норм. Зазначені питання потребують детального урегулювання з наданням можливості залученням представникам громадських організацій надавати нормотворчі пропозиції, які значною мірою впливатимуть на зміст майбутніх нормативних актів.

По-друге, відповідно до ст. 4 Закону, діяльність публічної адміністрації виявляється у створенні правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних та інших умов для забезпечення прав і можливостей інвалідів нарівні з іншими громадянами. Створення зазначених умов виявляється в такому: виявленні, усуненні перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб, у тому числі стосовно доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, транспорту, інформації й зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, фізичної культури й спорту; охороні здоров'я; соціальному захисті; забезпеченні виконання індивідуальної програми реабілітації інвалідів; наданні пристосованого житла; сприянні громадській діяльності [8]. Фактично зазначені напрями діяльності публічної адміністрації охоплюють усі сфери життєдіяльності інвалідів, деталізуються у відповідних програмах з реалізації державної політики щодо інвалідів. Проте виникають суттєві помилки в правозастосуванні норм зазначеного Закону, відсутній належний контроль з боку відповідних органів державної влади, який покладається на них відповідно до ст. 9 Закону. Так, в Альтернативному звіті правозахисних громадських організацій наголошено на відсутності відомчого контролю за виконанням нормативних актів та внесення до них змін відповідно до стандартів Конвенції про права інвалідів [9, с. 406].

Проаналізуємо зазначені зобов'язання з погляду їх практичного впровадження в життєдіяльність інваліда на прикладі урегулювання працевлаштування інвалідів. Відповідно до розділу IV Закону, підприємства, установи й організації за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів або за рішенням місцевої ради за рахунок власних коштів, у разі необхідності, створюють спеціальні робочі місця для працевлаштування інвалідів, здійснюючи для цього адаптацію основного й додаткового обладнання, технічного оснащення і пристосування тощо з урахуванням обмежених можливостей інваліда, визначених у висновку медико-соціальної експертизи. Закріплений відповідний порядок працевлаштування, просування, переведення та звільнення інвалідів, який, поряд із зазначеним Законом, регламентується Кодексом України про охорону праці, Законом України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" від 5 лютого 1993 р. № 2998-XII [10], норми якого спрямовані на підтримку працевлаштування молоді з інвалідністю. Політика держави спрямована на працевлаштування інвалідів шляхом імперативного нав'язування підприємствам, установам, організаціям необхідності виконання квоти для працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, у разі невиконання якої сплачують відповідним відділенням Фонду соціального захисту інвалідів адміністративно-господарські санкції. При цьому підприємство повинно, як правило, за власний рахунок створити відповідні умови праці під кожного інваліда (позики, дотації з урахуванням фінансування для створення робочого місця інваліду отримуються за рішенням відповідного суб'єкта публічної адміністрації), зареєструватися у відповідному відділенні Фонду соціального захисту інвалідів, подавати звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів, піддаватися нагляду та контролю з боку публічної адміністрації. У зв'язку із цим складається ситуація працевлаштування інвалідів, у разі, III групи, підставою для встановлення якої є помірно важкої функціональні порушення в організмі, зумовлені захворюванням, наслідками травм або вродженими вадами, що призвели до помірно вираженого обмеження життєдіяльності особи, в тому числі її працездатності, але потребують соціальної допомоги й соціального захисту та для яких [11], як правило, не потрібне створення суттєвих додаткових умов праці. Навіть до територіальних органів Державної служби зайнятості підприємства, установи та організації надають відповідні заявки на вакансії тільки для інвалідів III групи з метою виконання встановленої квоти щодо працевлаштування інвалідів. У зв'язку із цим пропонуємо встано-

вити норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, який повинен бути пропорційно заповнений інвалідами I і II (2%) та III (2%) груп. Наприклад, на підприємстві зі 150 штатними працівниками 2% працівників повинні бути інваліди III групи (тобто 3 особи) та 2% – інваліди I та II груп (також 3 особи). Зазначене відсоткове відношення має обчислюватися з урахуванням висновку медико-соціальної експертної комісії, специфіки функціонування підприємства, установи, організації. Водночас додатково необхідно передбачити реалізацію методу заохочення для підприємств, установ та організацій, які використовують найману працю інвалідів, шляхом створення відповідних моральних і матеріальних заходів їх стимулювання до правомірної поведінки (податкові пільги, додаткове фінансове стимулювання у вигляді дотацій, поширення позитивної громадської думки з використанням ЗМІ на правах соціальної реклами) тощо.

Висновки. Таким чином, діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів регулює велика кількість нормативно-правових актів, які не скоординовані між собою, мають несистемний характер та певним чином дублюють правові норми, суперечать один одному. Крім того, нормотворчість у сфері реалізації та захисту прав інвалідів суб'єктами владних повноважень характеризується високою динамічністю, впровадженням міжнародних стандартів та зарубіжної практики, частою появою нових норм, що ускладнює зміст і структуру наявного правового масиву некодифікованих нормативно-правових актів. У зв'язку із цим пропонуємо упорядкувати чинне законодавство та вдосконалити його зміст, структуру з урахуванням оновлених поглядів науковців на сутність діяльності публічної адміністрації, яка повинна бути спрямована на повну реалізацію у сфері публічно-правових відносин прав і свобод інвалідів та дієвий захист цих прав і свобод у разі їх порушення з боку державних органів і їх посадових осіб. Важливим кроком у вирішенні наявних проблем має стати прийняття запропонованих законопроектів "Про права та свободи інвалідів", "Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів".

Список використаної літератури

1. Про ратифікацію Конвенції ООН про права інвалідів: Закон України від 16 грудня 2009 р. № 1767-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 77.
2. Державна цільова програма "Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів" на період до

- 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 706.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5: П–С. – 2002. – 702 с.
 4. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П.М. Рабінович. – 9-те вид., зі змінами. – Львів : Край, 2007. – 192 с.
 5. Пасічніченко С.В. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів / С.В. Пасічніченко // Часопис Київського університету права – 2010. – № 3. – С. 102–105.
 6. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
 7. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
 8. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 21. – Ст. 252.
 9. Права людини в Україні – 2012. Доповідь правозахисних організацій / за ред. Є.Ю. Захарова // Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Х. : Права людини, 2013. – 560 с.
 10. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лютого 1993 р. № 2998-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
 11. Питання медико-соціальної експертизи : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2014.

Соболь Е.Ю. Административно-правовое регулирование деятельности публичной администрации по реализации и защите прав и свобод инвалидов

В статье рассмотрены отдельные элементы административно-правового регулирования деятельности публичной администрации по реализации и защите прав и свобод инвалидов. Отмечено, что ратификация Украиной Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней обязала государство обеспечивать и поощрять полную реализацию прав человека и основополагающих свобод инвалидов без любой дискриминации по признаку инвалидности. Обобщенно взгляды научных работников, правозащитных организаций, относительно недостатков нормативно-правового регулирования. Проанализированы взгляды научных работников относительно составляющих административно-правового регулирования деятельности публичной администрации по реализации и защите прав инвалидов, приведено авторское видение понятия "правовое регулирование деятельности публичной администрации по реализации и защите прав и свобод инвалидов".

Ключевые слова: инвалид, человек с ограниченными пороками развития, публичная администрация, органы исполнительной власти, органы местного самоуправления.

Sable Y. The Administrative Law Adjusting of Activity of Public Administration is in Relation to Realization and Defence of Rights and Freedoms of Invalids

In the article the separate elements of the administrative law adjusting of activity of public administration are considered in relation to realization and defence of rights and freedoms of invalids. It is marked that ratification of Convention Ukraine about rights for invalids and Optional protocol to it obliged the states to provide and encourage complete realization of human rights and fundamental freedoms of invalids without any discrimination on the sign of disability. Generalized looks of research workers, legal advocacy organization, in relation to failings normatively legal adjusting. The looks of research workers are analysed relatively constituents of the administrative law adjusting of activity of public administration in relation to realization and protect of rights for invalids, author vision of concept "legal adjusting of activity of public administration in relation to realization and defence of rights and freedoms of invalids is exposed". Certainly, that an improvement and arrangement of the legal adjusting of activity of public administration is instrumental in realization and protect of rights and freedoms of invalids, development of new mutual relations, between them, to what the accepted testify the last years calculation normatively legal acts which provide legal registration of processes of improvement of organization and activity of the indicated subjects. The constituents of social protected of invalids are analysed, through the analysis of the Law of Ukraine provisions "About bases of social protected of invalids in Ukraine". The grounded necessity of approving offered bills is "About rights and freedoms of invalids", "About activity of public administration in relation to realization and defence of rights and freedoms of invalids".

Key words: disabled person with limited disabilities, public administration, the executive authorities, local self-government.

ПОДАТКОВЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ПІДСТАВА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті досліджено податкове правопорушення як підставу фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства. Виявлено недоліки правового регулювання фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства. Розглянуто підстави фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства, однією з яких є податкове правопорушення. На підставі дослідження ознак податкового правопорушення запропоновано його наукове визначення.

Ключові слова: фінансово-правова відповідальність, податкова відповідальність, податкове правопорушення.

Донедавна у вітчизняній юридичній науці питання виокремлення фінансово-правової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності мало дискусійний характер. З прийняттям Податкового кодексу України фінансово-правова відповідальність перейшла з наукової категорії в категорію законодавчо закріпленого явища. Зокрема, відповідно до ст. 111 Податкового кодексу України, за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладений на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: 1) фінансова; 2) адміністративна; 3) кримінальна [1]. Проте положення, які регулюють фінансово-правову відповідальність за порушення податкового законодавства в Податковому кодексі України, викликають багато питань. Зокрема, невідзначеними є правова природа податкового правопорушення, його взаємозв'язок з поняттям "порушення законів з питань оподаткування", яке використовується в Податковому кодексі України. Деякі питання викликає й визначення податкового правопорушення, подане в Податковому кодексі України.

Дослідженню податкового правопорушення у своїх працях приділяли увагу такі вчені: З.М. Будько, Д.Г. Вігдорчик, О.О. Гогін, О.В. Демін, Е.С. Дмитренко, О.В. Зимін, А.Й. Іванський, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Онищук та ін.

Метою статті є дослідження податкового правопорушення як однієї з підстав фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства, визначення його правової природи та взаємозв'язку з поняттям "порушення законів з питань оподаткування", визначення його основних ознак, на підставі яких може бути сформульоване його наукове визначення.

Закріплення фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства в Податковому кодексі України є логічним кроком законодавця, якому передували роки фактичного існування цього інституту у фінансовому законодавстві України без його безпосереднього визнання та визначення, проте форма закріплення цього інституту в Податковому кодексі України, на наш погляд, не позбавлена ряду недоліків.

По-перше, сам термін "фінансова відповідальність" наповнений економічним змістом і перебуває в обігу в економічній науці, зокрема, це стосується центрів фінансової відповідальності підприємств (структурний підрозділ підприємства або група підрозділів підприємства, що повністю контролюють ті чи інші напрями фінансово-господарської діяльності, а їх керівники несуть відповідальність перед вищим керівництвом за реалізацію поставлених цілей і дотримання рівня витрат у межах доведених лімітів [2, с. 30; 3]). Тож, на нашу думку, доцільнішим було б застосування вже усталеного в науці фінансового права визначення цього виду юридичної відповідальності – "фінансово-правова відповідальність".

По-друге, незрозумілим є подання в Податковому кодексі України переліку видів юридичної відповідальності, які застосовуються за порушення законів з питань оподаткування, якщо фактично ним регулюється застосування лише фінансово-правової відповідальності, а адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення законів з питань оподаткування регулюються Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України. Слушним, на нашу думку, є зауваження Н.Ю. Онищук із цього приводу, яка зазначає: "Така норма нагадує відтворення сторінок підручника, і аж ніяк не підносить рівень законодавчої техніки" [4, с. 28].

По-третє, інститут фінансово-правової відповідальності не обмежується застосу-

ванням лише за порушення податкового законодавства. Наприклад, Ю.О. Ровинський зазначає, що блоки, на які поділяється відповідальність за порушення фінансового законодавства, деталізуються у процесі кодифікації окремих інститутів фінансового законодавства. Такими блоками, на думку науковця, є: відповідальність за порушення бюджетного законодавства; відповідальність за порушення податкового законодавства; відповідальність за порушення правил здійснення рахункових операцій із застосуванням реєстраторів рахункових операцій; відповідальність за порушення встановленого обігу готівки; відповідальність за порушення валютного законодавства [5, с. 148]. До зазначеного переліку, на нашу думку, слід додати й відповідальність за порушення банківського законодавства.

Отже, на сьогодні, окрім фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства, можна говорити й про інші види фінансово-правової відповідальності. Зокрема, незважаючи на те, що у фінансовому законодавстві України, окрім Податкового кодексу України, така юридична конструкція, як "фінансова відповідальність" або "фінансово-правова відповідальність", не знайшла відображення, враховуючи правову природу та характер фінансових санкцій, які застосовуються за порушення різних сфер фінансової дисципліни, у науці підтримується думка про існування фінансово-правової відповідальності за порушення: бюджетного законодавства (бюджетної відповідальності) [6, с. 88; 7, с. 79; 8, с. 6], валютного законодавства (валютної відповідальності) [9, с. 89], банківського законодавства (банківської відповідальності) [10, с. 8] та інших її видів.

Наведені доводи свідчать про те, що інститут фінансово-правової відповідальності через свою відносну новизну у вітчизняному законодавстві потребує суттєвого доопрацювання, зокрема щодо його визначення та закріплення його видів. У науці фінансового права фінансово-правову відповідальність за порушення податкового законодавства нерідко називають податковою відповідальністю [11, с. 505; 12, с. 223]. Проте, на наш погляд, доцільнішим є застосування родового поняття "фінансово-правова відповідальність", адже введення у фінансове законодавство таких понять, як "податкова відповідальність", "бюджетна відповідальність", "банківська відповідальність", які по суті є похідними від фінансово-правової відповідальності, не розв'яже наявні проблеми, а лише поглибить незрозуміння з боку правозастосовних органів та інших учасників фінансових правовідносин.

Слід зазначити, що виділення будь-якого виду юридичної відповідальності як окремого в системі юридичної відповідальності обов'язково передбачає визначення та нормативне закріплення підстав його

застосування. На сьогодні у вітчизняній юридичній науці, зокрема й у науці фінансового права, немає єдності щодо визначення підстав юридичної відповідальності.

Традиційно основною підставою юридичної відповідальності визнається факт учинення правопорушення. Проте більшість учених поряд з наявністю факту вчинення правопорушення (фактична підстава) до підстав юридичної відповідальності зараховують нормативну підставу (наявність норми права, яка визначає фактичну підставу відповідальності – склад правопорушення) [13, с. 198; 14, с. 6].

Деякі вчені розрізняють підстави притягнення до юридичної відповідальності та підстави настання юридичної відповідальності. Поряд з нормативною та фактичною, які є підставами притягнення до юридичної відповідальності, до підстав настання юридичної відповідальності О.Ф. Скакун зараховує відсутність обставин для звільнення від юридичної відповідальності та процесуальну підставу (рішення правозастосовного органу, яким накладається санкція) [15, с. 440].

Таку позицію поділяють і деякі представники науки фінансового права. Так, наприклад, Е.С. Дмитренко зазначає, що підставою притягнення до юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність суб'єктів фінансового права можливою, підставами ж настання юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права є сукупність обставин, наявність яких робить таку відповідальність необхідною (фактична, нормативна, процесуальна підстава та відсутність обставин для звільнення від відповідальності) [16, с. 66]. Ю.О. Крохіна також поділяє позицію про виокремлення, поряд з нормативною та фактичною підставою, і процесуальної підстави фінансово-правової відповідальності [17, с. 180].

Позиція зарахування до підстав юридичної відповідальності процесуальної підстави знаходить і критичні зауваження. Наприклад, польський учений Л. Лернелль не визнає радянський підхід у праві та юриспруденції, відповідно до якого самого вчинення правопорушення недостатньо для настання юридичної відповідальності, і необхідно також встановити, чи заслуговує порушник на відповідальність, оскільки необхідною є додаткова негативна "оцінка" для того, щоб порушник поніс відповідальність. Науковець зазначає, що суд не дає нової оцінки, а лише від імені держави виражає негативну оцінку діянню, що міститься в законі, при цьому міра суворості такої оцінки знаходить своє відбиття в покаранні, що міститься у вироку [18, с. 2].

Що стосується фінансово-правової відповідальності, визначення підстав її застосування є невід'ємним кроком на шляху до

обґрунтування її самостійності та остаточного її укорінення у вітчизняному фінансовому законодавстві, адже наявність специфічних підстав застосування видів юридичної відповідальності є обов'язковою умовою для відокремлення їх один від одного.

Ураховуючи вищевикладене, до підстав застосування фінансово-правової відповідальності можна зарахувати наявність системи норм фінансового законодавства, які встановлюють склади фінансових правопорушень та безпосередній факт учинення фінансового правопорушення. Окрім наявності нормативної та фактичної, до підстав фінансово-правової відповідальності, на нашу думку, можна також зарахувати встановлення відсутності підстав для звільнення від відповідальності та винесення уповноваженим органом рішення про накладення заходів фінансово-правової відповідальності за вчинення фінансового правопорушення.

Проте, незважаючи на те, що всі наведені підстави фінансово-правової відповідальності не можна розглядати окремо одну від одної, адже лише у своїй сукупності вони можуть спричинити виникнення відносин фінансово-правової відповідальності і спричинити її настання, саме факт учинення фінансового правопорушення, на наш погляд, є фундаментальною підставою, без якої самі відносини фінансово-правової відповідальності не можуть виникнути.

Склади різних видів правопорушень, як підстави відповідних їм видів юридичної відповідальності, мають, поряд з однаковою структурою, якісно різний зміст. Ця якісна відмінність виключає об'єднання їх для цілей правозастосовної практики в одному понятті, передбаченому законом. Розподіл на якісно однорідні групи – підстава для виділення відповідних їм видів юридичної відповідальності [19, с. 80]. Тож, існування окремого виду правопорушень, який має особливу правову природу й наділений якісно відмінними характеристиками від інших видів правопорушень, є підставою для виокремлення та закріплення відповідних видів юридичної відповідальності, що й було здійснено законодавцем у Податковому кодексі України.

На сьогодні, на жаль, не існує єдиної позиції, як у науці, так і в законодавстві, щодо наявних видів правопорушень і відповідних їм видів юридичної відповідальності. Поряд з "традиційними" видами правопорушень, до яких зараховують кримінальні, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові, науковці виокремлюють конституційні, земельні, екологічні, фінансові тощо.

Проте не є зрозумілим зв'язок між певними видами правопорушень, а також який з видів юридичної відповідальності застосовується за їх учинення. Наприклад, Податковий кодекс України за вчинення податкових правопорушень передбачає застосування фінансово-правової відповідальності,

проте не встановлений логічний зв'язок між фінансово-правовою відповідальністю та податковим правопорушенням, як, наприклад, у Кримінальному кодексі України, де встановлено, що підставою застосування кримінальної відповідальності є вчинення злочину.

Навпаки, у ст. 111 Податкового кодексу України за порушення законодавства з питань оподаткування, поряд з фінансовою, законодавець уводить й адміністративну та кримінальну відповідальність, не встановлюючи зв'язку між поняттями "порушення законів з питань оподаткування" та "податкове правопорушення". Не визначений на законодавчому рівні і зв'язок податкового та фінансового правопорушень, який неодноразово згадується в різних нормативно-правових актах, а також визнається в науці фінансового права підставою фінансово-правової відповідальності.

Порушення законів з питань оподаткування включає в себе широкий спектр правопорушень, до яких належать кримінальні (злочини), адміністративні та фінансові. Податкові правопорушення, враховуючи їх фінансово-правову природу, як і бюджетні, валютні, банківські, є різновидами фінансового правопорушення, а отже, є підставою фінансово-правової відповідальності. На нашу думку, взаємозв'язок понять "податкове правопорушення", "фінансове правопорушення" та "порушення законів з питань оподаткування" все ж таки повинен бути відображений у Податковому кодексі України.

Зупинимось на розгляді податкового правопорушення, яке є основною підставою фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства.

Частина 1 ст. 109 ПК України визначає, що податковими правопорушеннями є протиправні діяння (дія чи бездіяльність) платників податків, податкових агентів та/або їх посадових осіб, а також посадових осіб контролюючих органів, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених цим Кодексом та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

На наш погляд, зазначене визначення не позбавлене недоліків і потребує суттєвого доопрацювання. Визначення поняття будь-якого явища має ґрунтуватися на дослідженні ознак, що йому притаманні. У визначенні податкового правопорушення, поданому в Податковому кодексі України, не вказано всі суттєві ознаки, що притаманні цьому виду правопорушень, тому розгляд цих ознак має дуже важливе значення для формулювання наукового та уточнення законодавчого визначення податкового правопорушення.

На наш погляд, можна сформулювати такі ознаки податкового правопорушення:

- податкове правопорушення є основною підставою фінансово-правової відпові-

- дальності за порушення податкового законодавства, адже, враховуючи його фінансово-правову природу, воно є різновидом фінансового правопорушення;
- податковим правопорушенням властива суспільна шкідливість, яка виражається в порушенні суб'єктивних прав та юридичних обов'язків або в перешкоджанні їх виконанню, а також полягає у здатності загрожувати спричиненням суспільно шкідливих наслідків або в завданні цих суспільно шкідливих наслідків об'єктам фінансово-правової (податково-правової) охорони;
 - податковим правопорушенням може бути визнане не будь-яке діяння, яке загрожує настанню або спричиняє суспільно шкідливі наслідки у сфері охорони податкової дисципліни, а лише те діяння, яке порушує норми податкового законодавства, що встановлюють податкові обов'язки та заборони;
 - податковим правопорушенням має визнаватися лише винне діяння, проте, враховуючи невизначеність на сьогодні обов'язкового характеру вини в податковому законодавстві, це питання потребує детального наукового дослідження для формулювання моделі вини, яка буде придатною для її подальшого закріплення в податковому законодавстві;
 - податкове правопорушення завжди має зовнішню форму виразу і вчиняється у формі діяння (дії або бездіяльності);
 - діяння, які підпадають під усі ознаки складу податкового правопорушення, є караними, а отже, за їх вчинення в податковому законодавстві передбачені заходи фінансово-правової відповідальності.

Ураховуючи всі наведені ознаки податкового правопорушення, вважаємо можливим сформулювати таке його визначення. Податковим правопорушенням є суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність) платників податків, податкових агентів та інших осіб, за вчинення якого податковим законодавством передбачено застосування заходів фінансово-правової відповідальності.

Висновки. Порушення законів з питань оподаткування включає в себе широкий спектр правопорушень, до яких належать кримінальні (злочини), адміністративні та фінансові правопорушення. Податкові правопорушення, враховуючи їх фінансово-правову природу, як і бюджетні, валютні, банківські, є різновидами фінансового правопорушення, а отже, є підставою фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства. Податковим правопорушенням властиві такі ознаки: є основною підставою фінансово-правової відповідальності за порушення податкового законодавства; їм властива суспільна шкідливість, протиправність, винність; учиняються у формі діяння (дії або бездіяльнос-

ті); є караними (за їх учинення в податковому законодавстві передбачені заходи фінансово-правової відповідальності). Відповідно до цього, податковим правопорушенням є суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність) платників податків, податкових агентів та інших осіб, за вчинення якого податковим законодавством передбачено застосування заходів фінансово-правової відповідальності.

Список використаної літератури

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Голос України. – 2010. – № 229–230 (4979–4980).
2. Семенов Г.А. Фінансове планування і управління на підприємствах : навч. посіб. / Г.А. Семенов, В.З. Бугай, А.Г. Семенов, А.В. Бугай. – К. : Центр навчальної літератури, 2007. – 437 с.
3. Мянновская Д.В. Центры финансовой ответственности предприятия в условиях управленческого учета : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 / Д.В. Мянновская ; Гос. ун-т упр. – М., 2003. – 183 с.
4. Онищук Н.Ю. Відповідальність за порушення податкового законодавства / Н.Ю. Онищук // Фінансове право. – 2012. – № 2 (20). – С. 27–30
5. Ровинський Ю. Поняття та види відповідальності за порушення фінансового законодавства / Ю. Ровинський // Право України. – 2010. – № 11. – С. 147–153.
6. Чернадчук В. Правовідносини бюджетної відповідальності / В. Чернадчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 4. – С. 88–91.
7. Якимчук Н. Заходи бюджетно-правової відповідальності / Н. Якимчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 4. – С. 79–87.
8. Сікорська І.А. Правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.А. Сікорська ; Нац. академія ДПС України. – Ірпінь, 2004. – 20 с.
9. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність за порушення валютного законодавства: правовий аналіз / А.Й. Іванський // Митна справа. – 2005. – № 2. – С. 84–90.
10. Трипольська М.І. Фінансово-правова відповідальність за порушення банківського законодавства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.І. Трипольська ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2012. – 20 с.
11. Онищук Н.Ю. Принципи податкової відповідальності / Н.Ю. Онищук // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 505–510.
12. Демин А.В. Налоговое право России : учеб. пособ. / А.В. Демин. – Красноярск : РУМЦ ЮО, 2006. – 329 с.
13. Хачатуров Р.Л. Общая теория юридической ответственности : монография /

- Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб. : Юридический центр "Пресс", 2007. – 950 с.
14. Иванова О.М. Основания, задачи и цели юридической ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О.М. Иванова ; Самарская гуманитарная академия. – Самара, 2009. – 21 с.
 15. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун ; пер. с рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
 16. Дмитренко Е.С. Теоретичний аналіз підстав юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права / Е.С. Дмитренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 2 (40). – С. 65–70.
 17. Крохина Ю.А. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 720 с.
 18. Сердюк В.В. Порівняльно-правовий аналіз підстав юридичної відповідальності у правовій науці України та Польщі / В.В. Сердюк // Часопис академії адвокатури України. – 2012. – № 4 (17). – С. 1–7.
 19. Будько З.М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / З.М. Будько ; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 218 с.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2014.

Трипольская М.И. Налоговое правонарушение как основание финансово-правовой ответственности за нарушение налогового законодательства

В статье исследовано налоговое правонарушение как основание финансово-правовой ответственности за нарушение налогового законодательства. Выявлены несовершенства правового регулирования финансово-правовой ответственности за нарушение налогового законодательства. Рассмотрены основания финансово-правовой ответственности за нарушение налогового законодательства, одним из которых является налоговое правонарушение. На основании исследования признаков налогового правонарушения предложено его научное определение.

Ключевые слова: финансово-правовая ответственность, налоговая ответственность, налоговое правонарушение.

Tripolskaya M. Tax offence as base of financial responsibility for violation of tax legislation

Article deals with the problem of tax offence as base of financial responsibility for violation of tax legislation. The author reveals the imperfections of the legal regulation of the financial responsibility for the violation of tax legislation. On the authors opinion in Tax Code of Ukraine must be fixed the definition of financial responsibility for violation of tax legislation. The concepts of the violation of the tax legislation and tax offense must be separated in the Tax Code of Ukraine.

The violations of tax legislation include a wide range of offenses, which include crimes, administrative and financial violations. Tax offenses, including their financial and legal nature, as well as fiscal, monetary, banking is a form of financial wrongdoing, and therefore is the basis of financial and legal responsibility for tax offences. Tax offenses inherent in following features: the main reason is the financial and legal responsibility for violation of tax legislation; They are characterized by social harm, unlawfulness, guilt; committed in the form of actions (or inaction); is punishable (for their commitment to the tax legislation provides for measures of financial and legal responsibility).

The base of financial responsibility for the violation of tax legislation has been considered by author. On the basis of the study of measurements of the tax offense the scientific definition of tax offence has been made by author.

Key words: financial responsibility, tax responsibility, tax offence.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.985

К.В. Калюга

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ТАТУЮВАННЯ ЯК КРИМІНАЛІСТИЧНА ОЗНАКА ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ

Актуальність теми зумовлена тим, що проблемі татуювання та вивченню її символіки приділяли недостатньо уваги в криміналістиці. Водночас, уміючи "читати" значення малюнків, надписів, їхнє традиційне розташування на тілі, співробітник правоохоронних органів може визначити схильність раніше судимих до певних видів кримінальних проявів тощо. У статті розглянуто сучасний стан вчення про "кримінальні" татуювання; окреслено можливість визначати за татуюванням нахили, кримінальну спеціалізацію тощо особи злочинця.

Ключові слова: татуювання, аналіз татуювання, зміст татуювань, тематика татуювань.

Сучасний стан вчення про "кримінальні" татуювання – ситуація, коли все наукове товариство дискутують, які татуювання авторитетні, а які ні; немає ґрунтового дослідження з типології кримінальних татуювань; таємну символіку розгадують, коли розпис у "блатному" світі вже давно нічого не значить! За наколку ніхто не відповідає. Кожен наколює собі все, що йому заманеться.

Мета статті – дослідити можливість визначати за татуюванням особи її нахили, кримінальну спеціальність.

За допомогою криміналістичного дослідження змісту татуювань (які можна назвати найбільш цінними та інформативними серед інших ознак зовнішності людини) також можна отримати певну інформацію про властивості особи її носія.

Татуювання – це штучне порушення шкіряного покриву за допомогою колючих (ріжучих) інструментів з подальшим введенням у шкіру фарбувальних речовин з метою отримання стійких малюнків або інших зображень, що не зникають. Тож воно може виступати не тільки як ідентифікуюча ознака особи під час, наприклад, впізнання, а і як ознаки рельєфу поверхневого шару шкіряного покриву – об'єкт експертного дослідження.

Серед різноманіття видів татуювань для отримання криміналістично значущої інформації про особу злочинця становить інтерес, насамперед, так зване кримінальне татуювання, а не інші його види – (побуто-

ве, пам'ятне, декоративне), бо відомо, що наявність в особи кримінального татуювання, насамперед, пов'язано з її кримінальним минулим і криміногенною орієнтацією, які зазвичай, пов'язані з відбуванням покарання у виді позбавлення волі.

Понад 70% правопорушників мають татуювання. Як правило, татуюваннями захоплюються підлітки в 12–15 років. Зі збільшенням віку частота нанесення татуювань зменшується. Татуювання поширене серед осіб як чоловічої, так і жіночої статі. Особливо часто їх наносять особи з психічними відхиленнями, а також особи, які мають стосунок до стійких злочинних груп. Проте встояти проти загального повітря часом не можуть і законослухняні громадяни, наслідуючи поширену в країні моду.

Зіставлення частоти поширеності змісту татуювань низки країн показує спільність традицій кримінального середовища, незалежно від національних особливостей.

Основний "будівельний" елемент татуювань у різних країнах той самий:

1. Грецький хрест відображає кількість судимостей, строк позбавлення волі, а також головну свою релігійну функцію.

2. Фашистський хрест – знак невдоволення існуючим режимом, а на статевому члені – сексуальної агресії.

3. Крапка – тавро засуджених за вчинений ними вчинок у своїй групі, наносять силоміць. Як засіб покарання використовують тавро.

4. Знаряддя вчинення злочину (ніж, кинджал, пістолет) вказують і відображають злочинну установку.

5. Шприць, карти, пляшка, келих, кістки – супутні атрибути злочинного способу життя.

6. Гола жінка, частіше за все на хресті або біля нього, над труною, оповита змією, має численні значення: постраждав через жінку, схильний до гомосексуалізму; бюст жінки, ім'я жінки – страждає за конкретною жінкою. Гола жінка – вияв сексуальної орієнтації.

7. Птахи, змії, тигри, лев означають агресивну орієнтацію злочинця. Орел, який роздирає жінку, – гвалтівник, орел на грудях – високий статус у злочинному світі, те саме змія, що обвиває кинджал.

8. пейзаж і явища природи використовують як з художньо-декоративною метою, так і з метою вияву певних ідей. Сонце, що сходить над морем, виражає прагнення до волі. Пальми на безлюдному острові – ізолювання. Надгробник, дзвони, куполи й хрести – строк ув'язнення.

9. Дзвоник, ґрати, колючий дріт означають ізоляцію.

10. Широко використовують аббревіатури – рятуйте наші душі, сигнал біди.

Чим агресивніший, злісніший злочинець, тим історичніше татування. Усім відомо, що історією рухають маси (іноді натовп), але мало відомо, що злочинець своєю атрибутикою, зокрема й татуванням, потурає натовпу, викликає натовп на себе (фашистські татування, наркотичні, зброя, алкоголь, прапор тощо). Почуття до Батьківщини виражається у всіх бандитів через тематику татувань.

Невід'ємною частиною життя злочинців є жінки. У жодній іншій формі це не виявляється так, як у татуваннях. За ними можна визначити участь жінки, часто конкретної (вказівка ім'я, прізвиська, виконання портрету). По-своєму злочинці виражають апогей своїх сексуальних потреб, можливостей, роблячи татування на статевому члені. Зміст татування говорить про агресивну спрямованість психіки злочинця: фашистський хрест, в'язниця тощо.

Татування наносяться на всі частини тіла, а перевага надається рукам – від плечей до пальців.

Національні особливості відображаються не в змісті, а в символіці й орнаменті, які використовують для розкриття принципів кримінальної субкультури. При цьому особи різних національностей, які мешкають у подібних умовах, використовують при нанесенні татувань подібні символи. Той, хто мешкає на березі моря, як символи використовують зображення хвиль, сходу сонця на хвилях, чайку над морем тощо, а той, хто мешкає в горах, – орлів, верхівки гір, фортецю на скелі тощо.

Татування виконують різноманітні функції, можуть бути розміщені на різних час-

тинах тіла й відображають групову свідомість кримінальної групи. Виходячи з принципу особистісного підходу, можна розглядати татування з позиції особистісної значущості (як цінність) і як засіб знакового спілкування.

У кримінальній ієрархії за татуванням можна точно визначити статус особи в кримінальній групі. Так, високостатусним особам наносять почесні знаки відзнаки, які називаються "регалками", для чого використовують спеціальні прилади та якісні, переважно іноземні, барвники. Наносять їх висококласні спеціалісти. Основна маса членів злочинного товариства наносить саморобки, що називають кримінальним жаргоном "партачками" (партачити – псувати). Їх наносять за допомогою певних шаблонів, користуючись підсобними барвниками, підлітки-самоучки. Нізкостатусним підліткам, особливо з-поміж пригноблених ("опущених", "смітників" тощо), татування наносять силоміць. Це – татування-тавро (кримінальним жаргоном – "нахабки", "ганебні").

Таким чином, татування може виступати і як засіб заохочення, нагорода тим, хто відзначився, засіб деперсоналізації тих, хто завинив.

У злочинному світі існують свої поняття прекрасного й потворного, величного та низького, драматичного, трагічного й комічного, своє тюремне мистецтво, різновидом якого і є татування. Чим вище становище в груповій ієрархії або чим заможніша особа, тим на вищому художньому рівні зроблені її татування.

Починаючи з глибокої давнини, нанесення татувань означало залучення до бога. Це був магічний ритуал. Татування слугували знаком захисту від злих духів. Ця функція татувань збереглася в сучасних умовах. Як віряни, так і атеїсти використовують різні символи віри для нанесення татувань (хрести, могили, дзвони храмів, вівтарі, розп'яття тощо), маючи віру в їхню магічну силу. Так, вважають, що своєчасне нанесення татувань охороняє від негативних наслідків при вступі в злочинне угруповання або при потраплянні в місця позбавлення волі. Тому, опинившись у слідчому ізоляторі, злочинець прагне, перш за все, нанести татування. При цьому, звертаючись до одних і тих самих символів віри, атеїсти та віряни вкладають у них різний зміст.

Важливої значущості набуває сексуально-еротична функція татувань.

Якщо врахувати, що злочинному середовищу, особливо в місцях позбавлення волі, властива схильність до проявів сентиментів як зворотний бік жорстокості, то зрозуміло, що сентиментальна функція набуває поширення.

Також треба сказати про професійно орієнтовану функцію татувань. Нерідко їх використовують з метою ототожнення злочинної діяльності з героїчними й найбільш

престижними в суспільстві професіями (льотчика, моряка, геолога тощо), для чого використовують традиційні атрибути героїчних професій: у моряків, наприклад, маяк, якір, рятувальний круг, вітрильник, каравела, альбатрос, красуня в тільнику та безкозирці.

Татуювання можуть нести в собі функцію гумористичну, коли їхнє нанесення та тлумачення пов'язано з розвагою, кепкуванням над кимсь, гумором.

Таким чином, татуювання – не випадковість у кримінальних групах. Вони виконують різноманітні функції міжособистісної та міжгрупової взаємодії. Багато функцій татуювань прийшли до нас з давнини, звичайно, видозмінившись і трансформувалися у нових умовах. Вони компенсують втрачені цінності у зв'язку з відокремленням їх від суспільства або ізоляцією їх у місцях позбавлення волі. Щоб нанести татуювання, не обов'язково треба потрапити на "зону". Однак там їх наносять частіше. Треба врахувати, що нарівні із загальноприйнятими малюнками, висловами, символами в кожному регіоні склалися свої традиції, "художні школи", своя символіка й способи нанесення татуювань.

Аналіз локалізації татуювань на тілі правопорушника, залежності їхнього складу від характеру злочинної діяльності, моди, національних та релігійних особливостей дає змогу класифікувати їх:

- за формою передачі (символи, цифри, аббревіатури, тексти, малюнки);
- за змістом (сигнально-відокремлювальні, стратифікаційно-статусні, особистісно-новстановлювальні, політичні, міфологічні, культові, антирелігійні, тюремні, еротичні, декоративні, гумористичні, сентиментальні, професійні й таврування);
- за особистісною значущістю ("регалки" – від регалії – почесні знаки відзнаки для "еліти"; "партачки" – від партачити – "саморобки", низької якості; "нахабки" – таврування, нанесені нахабно, тобто із застосуванням насилля);
- за локалізацією на тілі (на відкритих ділянках, на прихованих під одягом ділянках, на інтимних частинах тіла, по всьому тілу);
- за ступенем впливу на суб'єкта сприйняття (ті, які легко запам'ятовуються; ті, які важко запам'ятовуються);
- за розмірами (малоформатні, великоформатні);
- за способами нанесення (одноразові та такі, що наносяться багаторазово, ті, що наносяться "вручну" та за допомогою трафаретів);
- за кількістю (одиночні, численні, суцільні);
- за ступенем стійкості (стійкі, нестійкі).

Існує певна залежність між характером кримінальної діяльності та нанесеними татуюваннями. Хоча татуювання наносять на всі частини тіла, проте найчастіше на пальці рук (часто персні), кисті (крапки, хрести,

дзвін, аббревіатура), зап'ястки, плечі, стегна, коліна та голінку, груди, живіт, спину.

У криміногенному середовищі нанесення татуювань – явище звичайне. Сам процес нанесення настільки захопливий, що основна маса погоджується на це добровільно.

Насильницькі татуювання зазвичай наносять:

- 1) особам, які програли в карти та не віддали вчасно борги;
- 2) особам, які крадуть у своїх (пацюків);
- 3) особам, засудженим за зґвалтування неповнолітніх;
- 4) гомосексуалістам;
- 5) особам, які розбещують неповнолітніх;
- 6) стукачам.

Відмова від нанесення татуювань і, перш за все, статусних знаків, відзнаки – це серйозне порушення кримінальних традицій, що тягне за собою суворі санкції. Так виникає психотравмуюча ситуація, з якої особистість шукає вихід за допомогою нанесення собі "поміркованих" татуювань. Татуювання використовують також як талісман – знак, що захищає від неприємностей.

Про деякі психологічні особливості особи свідчить також і видалення татуювань та його способи [1, с. 151–189].

Одним з перших на поширення татуювань серед злочинців звернув увагу італійський лікар-психіатр Ч. Ломброзо (1835–1890), який вважав татуювання проявом атаківізму й ознакою морально меншовартісних, неповноцінних людей. На його думку, татуювання в злочинців тісно пов'язано з розумовими здібностями носіїв, здебільшого природжених злочинців і повій. Ч. Ломброзо навіть типову фразу засуджених про татуювання: "Татуювання для нас як фрак з орденами; що більше татуюваний, то більший авторитет має серед приятелів, тоді як нетатуюваний, навпаки, не має впливу". Ю. Дубягін називає кримінальне татуювання "наочним хронічним тавром судимості", а явище татуювання зараховує до формування злочинних типів особистості в місцях позбавлення волі. Крім того, він звертає увагу на сувору біографічність татуювань, їх відповідність даним особової справи засудженого й зазначає наявність кореляційного зв'язку між зображенням татуювання, яке обирає засуджений, з психологією його особистості.

Розглянемо, який обсяг криміналістично значущої інформації можна отримати завдяки дослідженню "кримінального" татуювання особи злочинця.

Насамперед, уже факт наявності в особи "кримінального" татуювання дає можливість припустити, що вона раніше вчинила злочин і була засуджена до позбавлення волі. Залежно від малюнка татуювання та його змістового значення можна отримати таку інформацію про особу його носія:

- відомості персоналістичного характеру: дату народження, рік ув'язнення, рік звільнення з місць позбавлення волі, номе-

- ри виправно-трудових установ (ВТУ) і місцевості, де особа відбувала покарання;
- відомості про злочинну діяльність: кількість судимостей, строк позбавлення волі, вид режиму та ВТУ, склад злочину (хуліганство, крадіжка, пограбування тощо), злочинну спеціалізацію та кваліфікацію, спосіб і місце вчинення злочинів, статус у злочинній ієрархії, належність до певного злочинного угруповання;
- причини злочинного способу життя;
- наявність негативних звичок (алкоголік, наркоман);
- сексуальну орієнтацію;
- ставлення до оточення, адміністрації ВТУ, держави, закону та правоохоронних органів;
- особистісні установки: злісне порушення режиму утримання, схильність до втечі з ВТУ, припинення чи продовження злочинної діяльності;
- особисті якості (сильний, жорстокий, незалежний);
- психологічний стан (скорбота, надія, безвихідь);
- віросповідання.

Наведений перелік можна продовжити, що зумовлено існуванням великої кількості варіацій "кримінального" татуювання. Так, А. Капітанський і В. Литвин за допомогою систематизації дослідженого ними кримінального татуювання за смисловим значенням виокремлюють 26 основних "блоків сигнальної інформації про особу злочинця".

Таким чином, татуювання, на відміну від інших особливих прикмет, є джерелом такої великої за обсягом криміналістично значущої інформації, що дає змогу отримати відомості не тільки про фізичні властивості особи (ознаки її зовнішності та їх особливості), а й про біологічні соціальні та психологічні властивості особистості носія татуювання – злочинця.

Наявність такої інформації про особу злочинця має велике практичне значення для розкриття злочинів, висунення відповідних слідчих версій, профілактичної діяльності й реалізації одного з основних завдань кримінального покарання виправлення та перевиховання засуджених. Правильне використання працівниками правоохоронних органів інформації, яка певною мірою характеризує особу злочинця та її властивості, може допомогти спрогнозувати майбутню поведінку цієї особи в певній ситуації при виконанні конкретної слідчої дії і попереднього слідства загалом, відбування покарання в місцях позбавлення волі та після звільнення.

Татуювання надає важливу інформацію про певні психологічні та психічні особливості особи, тому знання його змісту має важливе значення для слідчого під час виконання слідчих дій.

Безпосередніми джерелами відомостей про наявність певного татуювання в злочинця можуть бути його матеріальні та ідеальні сліди в навколишньому середовищі. Ідеальні сліди залишаються в пам'яті лю-

дей, які спостерігали ці татуювання, а носієм матеріальних слідів є особа злочинця, на шкірі якого виконано татуювання.

Відомості про наявність татуювання і його зміст у особи підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного можуть бути отримані під час попереднього розслідування та судового розгляду кримінальної справи процесуальним і непроцесуальним способами.

Процесуально такі відомості отримують під час допитів потерпілих і свідків, які бачили татуювання, підозрюваного та обвинуваченого, огляду підозрюваного чи обвинуваченого, який здійснюється з дотриманням вимог ст. 193 КПК України, огляду трупа, судово-медичної експертизи. Відомості про татуювання заносять до протоколу відповідної слідчої дії з обов'язковою фіксацією точного розташування татуювань на поверхні тіла людини, їх форми, розмірів (малюнків, символів), кольору, змісту текстів, дат тощо.

Під час допитів свідків і потерпілих про татуювання в підозрюваних або обвинувачуваних найтипівішими можуть бути такі запитання: коли, за яких обставин свідок або потерпілий бачив татуювання на тілі підозрюваного чи обвинувачуваного; в яких місцях тіла підозрюваного чи обвинувачуваного розташовувалися татуювання; які відомості про татуювання запам'ятав свідок або потерпілий (розмір, форму малюнка, зміст тексту, дату, колір та інші індивідуальні особливості).

Для одержання точнішої та об'єктивнішої інформації про татуювання під час допитів, опитувань часто застосовують довідкову літературу, а в окремих випадках запрошують художника, який за свідченнями рідних, близьких, а також співробітників правоохоронних органів фіксує графічну інформацію про особливості малюнка, тексту чи абревіатури, які були на тілі загиблих або тих, хто пропав безвісти.

Для об'єктивізації показань свідків інформацію про татуювання доцільно одержувати від кожного свідка окремо і в разі розбіжностей скоригувати отримані дані, здійснивши спільний аналіз з допитуваними. Якщо можливо, опис татуювань слід доповнювати точнішим і об'єктивнішим методом фіксації – фотографуванням і відеозаписом.

Непроцесуальним методом такі відомості слідчий або інший працівник правоохоронних органів можуть отримати під час безпосереднього спостереження (якщо татуювання нанесено на відкритих ділянках поверхні шкіри), бесід з близькими родичами чи знайомими, здійснення оперативно-розшукових заходів. Відомості про наявність татуювання в певної особи можна одержати також з медичних та інших документів, даних криміналістичного обліку. Якщо факт наявності татуювання в певної особи, зазначений у медичному чи іншому документі, має доказове значення у кримінальній справі, слідчий повинен оглянути цей документ, скласти протокол і додати оригінал або копію документа до справи.

Особливість використання татуювань злочинця для отримання криміналістично

значущої інформації про властивості його особи полягає в тому, що таку інформацію отримують і використовують незалежно від його бажання про її надання. Як правило, попереднє розслідування в кримінальній справі здійснюють в умовах конфлікту між слідчим і особою, яка вчинила злочин, бо вона всіма можливими засобами протидіє слідчому у встановленні об'єктивної істини у справі. Одним з таких засобів є обмеження можливостей слідчого щодо отримання необхідного обсягу криміналістично значущої інформації (як про обставини події, так і про особу злочинця) через відмову давати свідчення або викривлене їх викладення на свою користь. Таким чином, за відсутності інших джерел у таких випадках ступінь інформованості слідчого залежить від бажання й особистих міркувань злочинця. Інша ситуація складається в разі отримання інформації про особу злочинця за допомогою дослідження малюнка татуювання на його тілі. За наявності відомостей, що на тілі підозрюва-

ного чи обвинуваченого є татуювання, слідчий може примусово здійснити огляд і отримати необхідні відомості про особу через тлумачення малюнка татуювання, незважаючи на небажання підозрюваного чи обвинуваченого надавати таку інформацію.

Отримати криміналістично значущу інформацію про особу носія татуювання з його малюнка можна тільки за допомогою дешифрування, тобто встановлення його смислового навантаження. Із цією метою можна використовувати альбом-довідник татуювань А. Бронникова, довідковий посібник В. Бурика та В. Пилипчука, книгу-альбом А. Капітанського та В. Литвина [2, с. 141–145].

Наприклад, татуювання еполет з білим черепом зі схрещеними кістками та аббревіатурою (див. рис.) може означати своєрідну відзнаку того, що їхній носій у злочинному середовищі належить до категорії так званих злочинних авторитетів у тюремній ієрархії; табірної еліти. Наявність еполетів засвідчує право на застосування сили.

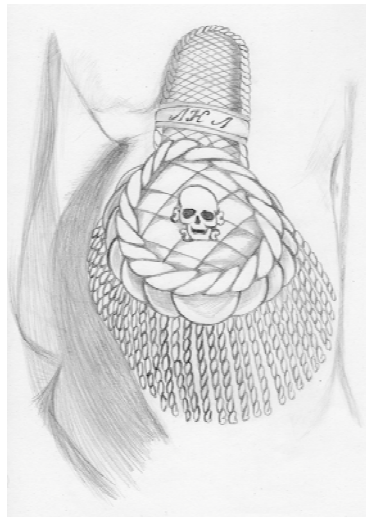


Рис. Татуювання

Як відомо, діти обожають бути схожими на дорослих. Тому дуже часто саме в місцях позбавлення волі для неповнолітніх юні арештанти виколують на своїх тендітних плечах еполети, щоб у подальшому всім було зрозуміло – де саме прийняв злочинне "хрещення" майбутній "засиджений" кримінальний авторитет.

"Еполети" – зазвичай це знаки доблесті, щось на зразок орденів або медалей. Наколюють їх при проходженні всіляких позбавлень, насамперед за ідейними міркуваннями; участь у бунтах.

Як правило, власники подібних татуювань відрізняються прагненням до порушень режиму утримання. Тому працівники виправних колоній, виявивши такі "еполети" у "зеків", які щойно з'явилися, відразу ж заносять їх до списку потенційних заколотників.

Черепи та схрещені кістки татуюють на плечі та передпліччі, як правило, жорстокі, агресивно налаштовані особи. Череп – символ злочинців, які прагнуть влади.

Що стосується аббревіатури, то їхнє тлумачення не є чимось непорушним і незмінним. Воно може бути вільним. Багато скорочень трактують по-різному. Справжнє значення текстових скорочень знає лише їхній безпосередній власник.

На сьогодні татуювання скоріше має історичний інтерес. Час, коли татуювання в оточенні "блатних" і арештантів було живою мовою, зараз практично минув. Як і в усьому світі, в еру поп-культури переважає профанація й примітивізм. Але, нехай і в примітивному вигляді, якась традиція зберігається [3].

Навряд чи якісь іншій галузі криміналістики було приділено так мало уваги, як вивченню символіки татуювань у судимих за кримінальними злочинами. Знаючи значення малюнків, надписів, їхнє традиційне розташування на тілі, співробітник правоохоронних органів може легко визначити схильність раніше судимих до певних видів кримінальних проявів.

Татування доволі довго використовували головним чином з метою ідентифікації, впізнання. Між тим татування містить більш широку інформацію, воно, як правило, близьке (своєю символікою, сюжетом) злочинцю за духом, за його спеціалізацією, за конкретною кримінальною справою, за тим місцем, яке він посідає в кримінальній ієрархії. Якщо розкодувати ці малюнки на тілі, вони зможуть багато розповісти про смаки їхніх носіїв, виказати деякі бібліографічні дані.

Аналіз татування показує, що трафарети, тобто малюнки, за якими роблять татування, постійно змінюються, тому однозначне їхнє розшифрування, як правило, неможливе. Однак зроблені узагальнення упродовж тривалого часу трафаретів дали змогу виявити спільні для подібних випад-

ків ознаки, ознайомлення з якими буде надійним підґрунтям для відповідної орієнтації та підготовки співробітників правоохоронних органів [4].

Список використаної літератури

1. Пирожков В.Ф. Криминальная психология / В.Ф. Пирожков. – М. : Ось-89, 2001. – 704 с.
2. Криміналістика (криміналістична техніка) : курс лекцій / П.Д. Біленчук, А.П. Гель, М.В. Салтевський, Г.С. Семанков. – К. : МАУП, 2001. – 216 с.
3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tyurem.net/mytext/how/039.htm>.
4. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wowanium.narod.ru/tatu.html#01>.

Стаття надійшла до редакції 17.02.2014.

Калюга К.В. Татуировка как криминалистический признак личности преступника

Актуальность темы определяется тем, что проблеме татуировки и изучению ее символики уделялось недостаточно внимания в криминалистике. В то же время, умея "читать" значение рисунков, надписей, их традиционное расположение на теле, сотрудник правоохранительных органов может определить склонность ранее судимых к определенным видам уголовных проявлений и т. п. В статье рассматривается современное состояние учения о "криминальных" татуировках; обозначается возможность определять по татуировкам наклонности, уголовную специализацию и т. п. личности преступника.

Ключевые слова: татуировка, анализ татуировок, содержание татуировок, тематика татуировок.

Kalyuga K. Tattoo as Criminalistics Feature the Individual Offender

Tattoo often seems to us something ultramodern and youth. But in fact, the tattoo - one of the oldest areas in the visual arts. In ancient times, tattoos reflected the people belonging to a particular group, such as soldiers, or position in the family, as the Japanese peoples.

All art works on the psychological state of the person, and such an unconventional kind of painting as a painting on your body, especially. First and foremost, this effect is important for the person who decided to adorn themselves with any storyline. After all, people should go a certain "barrier" to decide to do it. On the other hand, a man - a social creature. And each in their appearance has a certain impact on others.

Relevance of the topic is determined by the fact that the issue of tattoos and the study of its symbolism neglected issues in criminology. At the same time, being able to "read" the meaning of drawings, inscriptions, their traditional location on the body, a law enforcement officer may determine the propensity previous convictions for certain kinds of criminal manifestations etc. With the help of forensic research tattoos (which can be called the most valuable and informative among other signs of human appearance) you can get some information about the properties of the personality of its wearer.

Tattoo popularity knew times and time of oblivion. Interest in it was unchanged regardless of fashion, mode and time of year. Tattoo done, do and will always do.

All people are very individual: different sex, creed, color, age and character - each is unique in its own way. There is another category: with and without tattoos.

The aim is to reveal the current state of the doctrine of the "criminal" tattoos; indicate the possibility to identify tattoos inclinations criminal specialization etc. offender. Also, to decrypt the tattoo image depicting epaulet with a white skull and crossbones and abreviatura (set it a meaning), to give a complete characterization of the individual offender's crime - its carrier.

Key words: concept tattoo, tattoos analysis, the content of tattoos, tattoo themes.

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ, ЩО ВЧИНИЛА ЗЛОЧИН НА РЕЛІГІЙНОМУ ҐРУНТІ, В КРИМІНОЛОГІЇ ТА ЮРИДИЧНІЙ ПСИХОЛОГІЇ

У статті розкрито поняття особи злочинця, що вчинила злочин на релігійному ґрунті, проаналізовано положення щодо визначення людської особистості та її взаємозв'язку з поняттями "особа злочинця" та "суб'єкт злочину".

Ключові слова: релігія, особистість, особа, злочин, суб'єкт, суспільна небезпека, презумпція невинуватості.

Для правильного розуміння, всебічного аналізу й ґрунтовної теоретичної розробки такої складної та багатопланової проблеми, як особа злочинця, яка вчинила злочин на релігійному ґрунті, необхідно, насамперед, звернутися до основних наукових положень щодо людської особистості в загальнотеоретичному плані. Термін "особистість" походить від лат. *persona* – особистість. Як зазначають американські психологи Л. Х'елл і Д. Зіглер, "спочатку це слово означало маски, які надягали актори під час театральної вистави в давньогрецькій драмі" [1, с. 22].

Найвідомішими напрямками в дослідженні особистості є такі: психодинамічна теорія З. Фрейда, індивідуальна теорія А. Адлера, аналітична теорія К.Г. Юнга, гуманістична теорія Е. Фромма, соціокультурна теорія К. Хорні, диспозиційна теорія Г. Олпорта, теорія соціального навчання Дж. Роттера, феноменологічна теорія К. Роджерса, структурна теорія рис особистості Р. Кеттела, теорія типів особистості Г. Айзенка, его-теорія особистості Е. Еріксона [2].

Очевидно, що вмістити це різноманіття в одне визначення так, щоб воно, з одного боку, не було надто розлогим, а з іншого – враховувало всі важливі аспекти проблеми, – складне завдання, ураховуючи також той факт, що деякі теорії особистості діаметрально протилежні одна одній.

Найбільш логічним виходом з такого становища може бути узагальнення й систематизація суджень, відображених у більшості теоретичних визначень особистості. Із цим, на нашу думку, успішно впоралися вже згадувані американські психологи Л. Х'елл і Д. Зіглер, які сформулювали чотири ключові тези, що об'єднують основні визначення особистості [1, с. 24].

1. У більшості визначень наголошено на ролі індивідуальності або індивідуальних відмінностей. В особистості відображені такі особливі якості, завдяки яким ця людина

відрізняється від усіх інших людей [3, с. 347].

2. Особистість відображено у вигляді гіпотетичної структури або організації. Поведінку індивідуума, доступну безпосередньому спостереженню, принаймні частково, розглядають як організовану або інтегровану особистістю. Тобто особистість являє собою певне ядро, що пов'язує воедино різні психічні процеси індивіда й надає його поведінці необхідної послідовності і стійкості. Особистість здатна керувати своєю поведінкою й розвитком, що виявляється у визначальній і необхідній їй властивості – активності, яка дає змогу стверджуватися у вчинках і справах. Однією з найважливіших ознак особистості є її діяльність. Особистість – це діяч.

3. Більшість авторів акцентує на важливості розгляду особистості у співвідношенні із життєвою історією індивідуума або перспективами розвитку. "Особистість характеризується в еволюційному процесі як суб'єкт впливу внутрішніх і зовнішніх чинників, включаючи генетичну й біологічну схильність, соціальний досвід і мінливі обставини навколишнього середовища".

4. Особистість наділена стійкими рисами, які забезпечують їй відносну незмінність і сталість у часі та в мінливих ситуаціях (трансситуативних). Сформувавшись у певному соціально-побутовому середовищі, кожна людина як особистість набуває стабільної структури психічних якостей, яка надає їй не тільки усвідомленості навколишнього, а й певної однотипності поведінки [4, с. 10].

Таким чином, на основі наведених положень особистість можна визначити як стійку й неповторну систему внутрішніх психологічних властивостей людини, що мають соціальне значення, які сформувалися під впливом соціальних умов її життя.

Метою статті є розкриття поняття особи злочинця, що вчинила злочин на релігійному ґрунті, в кримінології та юридичній психології.

Визначення поняття "особа злочинця" значною мірою залежить від його співвідношення з такими категоріями, як "особистість людини" і "суб'єкт злочину".

Деякі фахівці вважають, що немає ніякої практичної цінності (а може, і теоретичної можливості) у визначенні загального поняття особи злочинця [5, с. 102]. Відповідно до зазначеної позиції, усіх осіб, які вчинили злочин, об'єднує єдина ознака – порушення кримінального закону. А для цього достатньо традиційного й дуже точного за своїм змістом поняття "суб'єкт злочину". Безумовно, ця позиція має свої переваги: обмеживши таким чином поняття особи злочинця, ми чітко фіксуємо обсяг поняття [6]. Однак це надзвичайно збіднює його зміст. Без сумніву, особистість більшою чи меншою мірою виявляється у злочині, але сам лише факт його вчинення не розмежовує це поняття з поняттям суб'єкта злочину.

Протилежної позиції дотримуються Ю.М. Антонян, А.І. Долгова, Н.С. Лейкіна, А.Б. Сахаров та інші вчені, які вважають, що поняття "суб'єкт злочину" не зовсім придатне для цілей кримінологічного характеру, адже при дослідженні та поясненні причин, механізму й змісту злочинної поведінки необхідне вивчення не тільки кримінально-правових, а й соціально-демографічних, психологічних та інших особливостей осіб, які вчинили злочини. І з цим не можна не погодитися [7].

Вважається, що в розгляді цього питання слід спиратися на співвідношення кримінально-правового поняття злочину та кримінологічного поняття злочинної поведінки [8]. Обидва визначення характеризують одне й те саме явище. Проте, очевидно, що вони якісно й кількісно різняться. Поняття злочину як суспільно небезпечного й винного діяння використовують для визначення підстав кримінальної відповідальності, поняття злочинної поведінки – для вивчення причин і механізму злочинів. Відповідно, "якщо розрізняються поняття "злочин" і "злочинна поведінка", то слід визнати й відмінність понять "суб'єкт злочину" та "суб'єкт злочинної поведінки" (особа злочинця)".

Проте, незважаючи на зазначені відмінності, ці категорії тісно взаємопов'язані, оскільки про особу злочинця можна говорити лише стосовно фізичної, осудної особи, яка досягла певного віку, тобто того, хто за законом може бути суб'єктом злочину. Ця обставина дає нам змогу зробити висновки, що поняття особи злочинця певною мірою умовне й формальне, оскільки формальний і умовний сам кримінальний закон, який визначає злочинність і караність діянь, а отже, і коло осіб, що підпадають під поняття "суб'єкт злочину". Іншими словами, поняття "особа злочинця, яка вчинила злочин на релігійному ґрунті", слід розглядати в просторовому й часовому контексті відповідного кримінального закону.

Складнішим є питання щодо інтервалу існування конкретної особи злочинця. У цьому сенсі необхідно визначити момент виникнення такої особи й момент, коли особа перестає вважатися злочинцем і, отже, не може вивчатися кримінологією в такому ракурсі. Щодо першого питання цікаві міркування С.І. Курганова, який зіткнувся з дилемою, при будь-якому вирішенні якої виникають певні суперечності. Так, якщо особа злочинця виникає в момент винесення вироку, то існує інтервал, під час якого особа, яка вчинила злочин, не є особою злочинця, що суперечить самому цьому поняттю. Якщо ж вона з'являється в момент учинення діяння, то ми повинні вважати особою злочинця того, хто не є суб'єктом злочину, оскільки винність у вчиненні злочину встановлюється лише судом.

На нашу думку, поняття презумпції невинуватості, про яку говорить С.І. Курганов, не має перешкоджати кримінологічному вивченню особи злочинця з моменту, коли вона об'єктивно стає такою. Безумовно, винність особи у вчиненні злочину встановлюється виключно судом. Але вирок суду не робить людину злочинцем, а визнає злочинцем того, хто вже ним є, хто став ним у момент вчинення злочину (якщо, зрозуміло, обвинувальний вирок винесено правильно) [9]. По-іншому вирішується питання щодо особи, яка обвинувачується у вчиненні злочину незаконно, коли незаконність пред'явлення обвинувачення й притягнення до кримінальної відповідальності загалом є юридичною помилкою органів досудового розслідування та суду, коли вирок виноситься незаконно або коли така помилка виправляється під час судового розгляду справи й особа виправдовується. Урешті-решт, така особа не є юридично ні суб'єктом злочину, ні особою злочинця, хоча фактично з моменту пред'явлення їй обвинувачення до з'ясування її непричетності до вчиненого злочину вона набуває ознак суб'єкта злочину й особи злочинця.

Якщо злочин вчинено, але органи досудового розслідування не виявили його, особа злочинця вже існує, адже вчинення злочину є об'єктивною реальністю, яка повинна бути пізнана та встановлена слідством і судом. Ця особа наявна незалежно від волі суду. Отже, особу злочинця, а точніше, момент її виникнення, не слід безпосередньо пов'язувати з відкриттям кримінального провадження. Таким чином, ми вважаємо, що формально особа злочинця в кримінологічному розумінні з'являється одразу після вчинення злочину й існує паралельно із суб'єктом злочину в кримінально-правовому розумінні в одній особі.

У наукових колах також немає одностайності щодо питання: коли особа, яка вчинила злочин, перестає вважатися злочинцем.

Деякі автори вважають, що особа злочинця існує до відбуття покарання, оскільки незасудженого не можна розглядати як особу злочинця [10]. Із цим твердженням навряд чи можна погодитися, оскільки сам факт відбуття покарання не може миттєво трансформувати особистість, радикально змінити зміст її поглядів та орієнтації, рівень і коло потреб, спрямованість дій.

Суворі кримінальна процесуальна інтерпретація цього поняття призведе до того, що для кримінології особою злочинця буде й особа, яка виправилась задовго до закінчення встановленого судом покарання, а то й до нього (у разі, якщо залучення до кримінальної відповідальності саме по собі справило достатній психологічний вплив на людину, яка порушила закон, але покарання все ж було призначено).

Встановивши, що термін "особа злочинця" – науковий факт, інтервал існування цієї категорії та необхідність її розгляду в просторовому й часовому контексті відповідного кримінального закону, ми неминує стикаємося з необхідністю визначити зміст поняття "особа злочинця" у кримінології та юридичній психології.

Думки фахівців із цього приводу можна умовно поділити на три групи:

1. Більшість авторитетних учених уникає визначення поняття особи злочинця, обмежуючись аналізом лише деяких особистісних характеристик, властивих злочинцям. Ця обставина ще раз свідчить про складність зазначеної проблеми [11].

2. Особу злочинця можна розглядати як сукупність біопсихосоціальних рис індивіда, який вчинив злочин.

Водночас зазначений підхід видається не зовсім правильним, оскільки кримінологічне вивчення злочинця не може бути вичерпним дослідженням усієї складної комплексної проблеми людини. "Особистість для кримінолога цікава... лише тією мірою, якою її властивості зумовлюють вчинення злочину" [12].

Психологічні чинники, що впливають на формування особистості сучасного злочинця, належать до найбільш цікавих і важливих тем у соціальній антропології, соціології, кримінології та юридичній психології. Під психологією особи злочинця розуміють сукупність соціально негативних, типологічних якостей індивіда, що зумовили вчинення ним злочинного діяння певного типу та виду. У таких злочинців збочене ставлення до певного аспекту соціальної дійсності.

3. Соціальний підхід. Ця характеристика є традиційною для радянської кримінології. Наприклад, А.Б. Сахаров вважав, що особа злочинця є не що інше, як "певна сукупність усіх тих соціально значущих ознак, властивостей, зв'язків і обставин, які в поєднанні з іншими умовами та обставинами впливають на вчинення злочину" [13].

С.М. Іншаков визначає особу злочинця як сукупність "негативних, криміногенних якостей особистості, які зумовили (або могли зумовити) вчинення людиною злочину" [14]. Таким чином, по-перше, проведено чітку межу між рисами особистості, які мають кримінологічне значення, та рештою особливостей індивіда; по-друге, це поняття універсальне в тому сенсі, що не виключає особистісні властивості злочинця біологічної, генетичної, психологічної, індивідуально-психологічної та соціальної природи, кожна з яких більшою чи меншою мірою зумовлює злочинну поведінку.

Звичайно, визначення, запропоноване С.М. Іншаковим, має дещо узагальнений характер, охоплюючи всю неоднорідну масу різних злочинців. Однак це визначення особистості злочинця, на нашу думку, відповідно до предмета нашого дослідження (нас цікавить і кримінологічна, і психологічна характеристика) є більш-менш універсальним, оскільки ми згодні з тезою, що обмежуватися лише соціальними характеристиками особистості злочинця і повністю ігнорувати її психологію неправильно, адже саме його психологія є фундаментом злочинного діяння, особливо враховуючи той факт, що суспільна небезпека особистості формується найчастіше до вчинення злочину.

Туринський професор Ч. Ломброзо – один з першопрохідців у вивченні особи злочинця – базувався у своїх дослідженнях на досягненнях антропології. Його основна праця "L'uomo delinquente" вийшла у 1876 р. [15]. Сама назва головної праці молодшого сучасника й учня Ч. Ломброзо – Е. Феррі "Sociologia criminale" (кримінальна соціологія), що вийшла через п'ять років після "Злочинної людини", свідчить про те, що у вивченні особи злочинця була включена соціологія. Крім цього, Е. Феррі у своїх дослідженнях багато в чому спирався також і на психологію, кримінальну статистику й прообраз сучасного кримінально-виконавчого права – "тюрмоведення" [16, с. 35]. Усе це свідчить про те, що особистість злочинця як об'єкт міждисциплінарного пізнання існує вже понад століття. Без сумніву, з тих часів і кримінологія загалом, і вчення про особу злочинця зазнали помітних змін. Сьогодні становить значні труднощі навіть визначення кількості наук, включених у розробку цієї проблеми, не кажучи вже про конкретніші питання.

Усе ж одним з визначальних принципів вивчення особи злочинця має бути визначний пріоритет юридичних наук, оскільки, насамперед, ідеться про правове явище. Водночас пізнання цього явища важко здійснити без психології.

На нашу думку, для більш правильного розуміння проблеми комплексного вивчення особи злочинця доцільно провести аналогію між досліджуваним питанням і вчен-

ням про склад злочину. Як і особистість злочинця, склад злочину інтегрує суб'єктивні й об'єктивні ознаки. Склад злочину існує в єдності ознак, які його характеризують. У свою чергу, кожна з ознак складу також пов'язана з іншими і не існує сама по собі, тобто поза зв'язком з ними й поза складом злочину загалом [17]. Таким чином, особистість злочинця, що вчинила злочин на релігійному ґрунті, також слід розглядати в єдності психологічних, соціальних, фізіологічних, спадкових і будь-яких інших ознак, які відображають її сутність. Зауважимо, що розгляд окремо компонентів, які утворюють таку особистість, є лише першим рівнем її дослідження.

Кримінологічне вивчення особи злочинця, яка вчинила злочин на релігійному ґрунті, поділяється на три рівні залежно від обсягу та змісту відповідних компонентів цієї проблеми.

Перший рівень – розробка концепції, системи гіпотез і програми вивчення на рівні загального поняття особистості злочинця; виявлення чітко доведених типових рис (особливостей) особистості злочинця на рівні загального поняття; розробка на цій основі пропозицій щодо вдосконалення загальновиховної системи, профілактики, заходів правового впливу на правопорушників; розробка методики збирання та аналізу узагальнених даних про особи злочинців для потреб практичної діяльності правоохоронних та інших органів.

Другий рівень охоплює аналогічні розробки за контингентами (класифікаціями) осіб, які вчиняють злочини, в тому числі за статтю та віком, регіоном, місцем проживання й показником міграції, родом занять, змістом і мотивацією злочинних дій.

Третій рівень – розробка концепції індивідуального вивчення особи злочинця в практиці правоохоронної діяльності; розробка на цій основі комплексу типових методик індивідуального вивчення особистості злочинця для органів досудового розслідування, суду, органів, які виконують кримінальне покарання або замінюють його міру, органів, що здійснюють реабілітацію осіб, достроково звільнених від відбування покарання.

Розкриття психології особи злочинця як суб'єкта антигромадської поведінки потребує комплексного підходу до вивчення її психологічних властивостей. Цей підхід повинен спиратися на науково обґрунтовані висновки про те, які психологічні властивості особистості, яку роль вони відіграють у породженні злочинної поведінки, тобто необхідно розробити модель психологічної структури особистості злочинця, що виражає суть криміногенної особистості.

До психологічної структури особи злочинця, що вчинила злочин на релігійному ґрунті, можна зарахувати: властивості мотиваційної сфери (потреби, інтереси, стійкі

мотиви тощо); властивості ціннісно-нормативної сфери (погляди, переконання, ціннісні орієнтації, установки, позиції особистості тощо); інтелектуальні властивості (рівень розумового розвитку, особливості мислення тощо); властивості, що відображають досвід, значущий у злочинній поведінці (знання, вміння, навички, здібності); емоційні, вольові властивості, темперамент.

Якщо подивитися на психологічну структуру особи злочинця, що вчинила злочин з мотиву релігійної ненависті або ворожнечі, з погляду виконуваних нею функцій у породженні злочинної поведінки, то вона повинна включати властивості, що зумовлюють:

- криміногенно значуще сприйняття тих чи інших соціальних умов і ситуацій;
- мотивацію до злочинної поведінки;
- прийнятність злочинної мети, яка як така визначається кримінальним способом реалізації мотивів;
- можливість реалізації злочинного способу, тобто досягнення злочинної мети [19].

Адекватне вивчення особистості злочинця неможливе без дослідження проблеми способу життя злочинців, який багато в чому визначає основні риси особистості, а значить, і злочинну поведінку. Спосіб життя, як стверджує Ю.М. Антонян, – одне з найбільш багатограних соціальних явищ, у якому, як у фокусі, заломлюються економічні й суспільні, психологічні та ідеологічні, моральні й інші відносини людей [19]. Слід зазначити, що зв'язок способу життя злочинця і його особистісних особливостей має двосторонній характер; іншими словами, основні риси особистості не тільки зазнають впливу, а й самі певною мірою впливають на спосіб життя особи. На сьогодні в кримінологічній науці особистість злочинця, її діяльність, поведінку та спілкування вивчають швидше окремо, ніж взаємопов'язано.

Таким чином, особа злочинця характеризує кінцевий продукт – самого злочинця – як єдину систему властивостей, які включені до складу злочину й утворюють сукупність ознак, що характеризують суб'єкта злочину (осудність, досягнення певного віку та ознаки спеціального суб'єкта злочину) або виходять за межі складу злочину і слугують для індивідуалізації кримінального покарання або звільнення від нього, тобто утворюють поняття особи злочинця.

Список використаної літератури

1. Хьелл Л. Теории личности. Основные положения, исследование и применение / Д. Хьелл, Д. Зиглер. – СПб. : Питер, 1998. – 608 с. – (Серия: Мастера психологии).
2. Райгородский Д.Я. Психология личности : хрестоматия / Д.Я. Райгородский. – Самара : БАХРАХ, 2006. – Т. 1. – 1056 с.
3. Психология : словарь / под ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. – М. : Политиздат, 1990. – 494 с.

4. Грибанов В.П. Очерки психологии личности / В.П. Грибанов. – Новосибирск, 1971.
5. Карпец И.И. Проблема преступности / И.И. Карпец. – М., 1969. – 169 с.
6. Курганов С.И. Теоретические вопросы изучения личности преступника / С.И. Курганов // Личность преступника и предупреждение преступлений : сб. науч. трудов. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1987. – С. 23–33.
7. Антонян Ю.М. Изучение личности преступника : учеб. пособ. / Ю.М. Антонян. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1982. – С. 43; Долгова А.И. Изучение личности преступника / А.И. Долгова // Советское государство и право. – 1978. № 6. – С. 79 и далее; Лейкина Н.С. Личность преступника и уголовная ответственность / Н.С. Лейкина. – Л., 1968. – С. 115.
8. Механизм преступного поведения / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. – М. : Юридическая литература, 1981. – С. 31.
9. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / М.С. Строгович. – М., 1968. – Т. 1. – С. 89.
10. Антонян Ю.М. Преступник как предмет криминологического изучения / Ю.М. Антонян // Вопросы борьбы с преступностью. – М., – 1981. – № 34. – С. 41; Криминология / под ред. В.Н. Кудрявцева. – М. : Юристъ, 1997. – С. 83.
11. Иншаков С.М. Криминология / С.М. Иншаков. – М. : Юриспруденция, 2000. – 432 с.
12. Блувштейн Ю.Д. Понятие личности преступника / Ю.Д. Блувштейн // Советское государство и право. – 1979. – № 8. – С. 98.
13. Сахаров А.Б. Учение о личности преступника / А.Б. Сахаров // Советское государство и право. – 1968. – № 9. – С. 66.
14. Иншаков С.М. Криминология / С.М. Иншаков. – М. : Юриспруденция, 2000. – 432 с.
15. Бурлаков В.Н. Индивидуальное предупреждение преступлений / В.Н. Бурлаков, В.В. Орехов. – Л. : ЛГУ, 1988. – 150 с.
16. Ферри Э. Уголовная социология / Э. Ферри. – М. : Инфра-М, 2009. – 664 с.
17. Учебник уголовного права. Общая часть / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. – М. : СПАРК, 1996. – С. 78.
18. Столяренко А.М. Прикладная юридическая психология / А.М. Столяренко. – М. : Юнити, 2001. – 639 с.
19. Антонян Ю.М. Антиобщественный образ жизни как криминологическая проблема / Ю.М. Антонян // Советское государство и право. – 1981. – № 3.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2014.

Леоненко Т.Е. Проблема определения понятия личности преступника, который совершил преступление на религиозной почве, в криминологии и юридической психологии

В статье раскрывается понятие личности преступника, который совершил преступление на религиозной почве, анализируются понятие человеческой личности и его взаимосвязь с понятиями личности преступника и субъекта преступления.

Ключевые слова: религия, личность, преступление, субъект, общественная опасность, презумпция невиновности.

Leonenko T. Problem Definition of Offender who Committed a Crime on Religious Grounds in Criminology and Legal Psychology

The article explains the concept of criminal identity who committed a crime , on religious ground, analyzed the situation in relation to the concept of the human personality and his relationship with the concept of the criminal's persnality and the entity of crime.

Criminological examination of criminal, who committed the offense on religious ground is divided into three levels, depending on the scope and content of the relevant components of the problem.

The first level: the development of concepts and hypotheses of the studies programs at the level of the general concept of the offender; identify strongly brought the typical features (characteristics) of the offender at the level of the general concept; development of the basis of proposals for improving the general educational system, preventive measures, measures of legal influence on offenders; development of methods to collect and analyze aggregate data on individual offenders for the purpose of practice and other law enforcement agencies.

The second level covers a similar development in context of the persons' forces (classification), who commit crimes, including by sex, age, region, abiding place and migration index, occupation, maintenance and motivation of criminal acts.

Third level: development of the concept of studying entity offender in the practice of law enforcement; development of the basis of common complex methods of studying entity offender for pre-trial investigation or court; agencies that perform criminal penalties or replace it in quality; authorities responsible for the prematurely resettlement of people released from punishment.

Key words: religion, personality, crime, entity, social danger, assumption of innocence.

УДК 343.241

О.О. Наумов

аспірант
Класичний приватний університет**ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ ВАГІТНИХ ЖІНОК І ЖІНОК,
ЯКІ МАЮТЬ МАЛОЛІТНІХ ДІТЕЙ, ЗА КК УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

У статті проаналізовано підстави та умови звільнення від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають малолітніх дітей, за КК України й окремих зарубіжних країн та акцентовано увагу на спільному та відмінному в правовому регулюванні цього питання.

Ключові слова: звільнення від покарання, підстави звільнення, умови звільнення, порівняльно-правовий метод, вагітна жінка, малолітня дитина.

Стаття 79 Кримінального кодексу України (далі – КК України) надає суду право звільнити від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до семи років. З урахуванням висловлюваних останніми роками пропозицій щодо внесення змін до КК України для усунення гендерної нерівності в питаннях регламентації обмеження в застосуванні окремих видів покарань щодо певних категорій чоловіків, які в умовах неповної сім'ї виховують малолітню дитину або дитину-інваліда (Т.М. Головка, М.І. Хавронюк), та поширення можливості звільнення від відбування покарання з випробуванням на чоловіків, які в умовах неповної сім'ї виховують малолітню дитину (І.В. Шимончук), подальші дослідження в цій сфері й розробка механізму їх реалізації є досить перспективними та своєчасними, а врахування досвіду окремих країн необхідним.

Безпосередньо проблемним питанням призначення заходів кримінально-правового характеру жінкам, які вчинили злочин, та застосування звільнення від покарання і його відбування вагітних жінок та жінок, які мають малолітніх дітей, зокрема, присвячено наукові публікації Є.О. Письменського, П.В. Хряпінського, І.В. Шимончук та ін. З позиції порівняльно-правового аналізу інститут звільнення від відбування покарання загалом досліджували Є.С. Назимко та М.І. Хавронюк, які пропонували шляхи його реформування з урахуванням зарубіжного досвіду. Вказаними науковцями було порушено та розглянуто досить широкий спектр проблем, зокрема визначення правової природи, підстав, умов застосування до жінок звільнення від відбування покарання з випробуванням, особливості контролю за поведінкою засуджених та правові наслідки порушення умов такого звільнення, а також ряд інших важливих питань. Водночас поза увагою дослідників залишились питання можливості запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн щодо правового ре-

гулювання звільнення вагітних жінок і жінок, які мають малолітніх дітей, від призначеного покарання з випробуванням.

Мета статті – з'ясувати підстави та умови звільнення від відбування покарання вагітних жінок та жінок, які мають дітей віком до семи років, за КК України та окремих зарубіжних країн; виявити спільне та відмінне в правовому регулюванні цього питання.

Застосування порівняльно-правового (компаративного) методу дає змогу зіставити норми про звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок та жінок, які мають дітей віком до семи років, за КК України з відповідними нормами кримінального законодавства іноземних держав, виділити спільне та відмінне, визначити можливі напрями використання зарубіжного досвіду регламентації такого звільнення в процесі вдосконалення чинного КК України.

Метод порівняльного правознавства дає можливість оцінити ті чи інші норми кримінального права країн зарубіжжя з погляду їх використання в нашому законодавстві [1, с. 24–25]. Більшість науковців схильні вбачати ефективність порівняльного дослідження та доцільність запропонованих у результаті його проведення пропозицій у запозиченні до національного права окремих положень найбільш вдалого вирішення того чи іншого питання в межах відповідного зарубіжного кримінального законодавства [2, с. 114–115]. Власне порівняльно-правове дослідження ми проведемо на нормативному рівні, який полягає в здійсненні порівняння через формально-юридичний аналіз схожих статей законодавчих актів (об'єкти порівняння). За об'єкти порівняння ми беремо дві групи країн. До першої групи включені країни, що входили до колишнього Радянського Союзу, у теперішній час – до СНД і мають давні витоки кримінально-правового регулювання; до другої групи – окремі з країн Європейського Союзу.

Так, у КК Республіки Молдова існує норма, яка передбачає можливість відстрочки

відбування покарання вагітним жінкам та жінкам, які мають дітей віком до восьми років (ст. 96). Така відстрочка може бути застосована до жінок, які засуджені не більше ніж на п'ять років позбавлення волі за тяжкі, особливо тяжкі та надзвичайно тяжкі злочини проти особи до досягнення дитиною восьми років. У разі, якщо засуджена відмовилась від дитини або продовжує ухилятися від її виховання після попередження органу, що здійснює контроль за її поведінкою, судова інстанція за поданням такого органу може відмінити відстрочку і направити засуджену для відбування покарання. Після досягнення дитиною восьмирічного віку судова інстанція: а) звільняє засуджену від невідбутої частини покарання; б) замінює невідбуту частину покарання більш м'яким покаранням; в) направляє засуджену до відповідної установи для виконання невідбутої частини покарання [3].

Подібну до вищевказаної норми зустрічаємо в *КК Грузії*. Так, ст. 75 цього кодексу передбачена відстрочка відбування покарання вагітним жінкам або жінкам, які мають дітей віком до п'яти років, з аналогічними до тих, що прописані в *КК Молдови*, вимогами щодо поведінки такої особи. Так само передбачено можливість відміни відстрочки відбування покарання та направлення для відбування покарання жінок, які відмовились від дитини або ухиляються від її виховання після попередження, винесеного виконавчим бюро [4].

КК Республіки Білорусь також містить норму (ст. 93), яка передбачає відстрочку відбування покарання вагітним жінкам і жінкам, які мають дітей у віці до трьох років [5]. Зазначена стаття досить детально регламентує підстави, порядок та умови застосування подібної відстрочки. На відміну від *КК України*, у цьому кодексі чітко зазначено дві альтернативні вимоги, за яких така відстрочка можлива, а саме: 1) наявність у такої жінки сім'ї або рідних, які дали згоду на спільне з нею проживання; 2) можливість самостійно забезпечити належні умови для виховання дитини. Надалі перераховуються підстави, за яких суд може відмінити відстрочку, які загалом схожі з аналогічними підстави, що зазначаються в *КК України*.

Подібні положення є і в *КК Російської Федерації*, проте застосування такої відстрочки більш детально регламентовано в частині визначення осіб, яким може призначатись відстрочка, та заборони її призначення за вчинення певних видів злочинів [6]. Так, ст. 82 цього кодексу¹ передбачено можливість застосування відстрочки виконання покарання таким категоріям за-

суджених, як-от: 1) вагітній жінці; 2) жінці, яка має дитину віком до чотирнадцяти років; 3) чоловіку, який має дитину віком до чотирнадцяти років і який є єдиним з батьків. Відстрочку не застосовують до таких категорій осіб: 1) засуджених до обмеження волі, позбавлення волі за злочини проти статевої недоторканності неповнолітніх, що не досягли чотирнадцятирічного віку; 2) засуджених до позбавлення волі на строк більше п'яти років за тяжкі та особливо тяжкі злочини проти особи; 3) до позбавлення волі за злочини, передбачені ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, ч. 3 та 4 ст. 206, ч. 4 ст. 211 Кодексу, які поєднані зі здійсненням терористичної діяльності злочинами, передбаченими ст. 277, 278, 279 і 360 цього Кодексу.

У ст. 72 *КК Казахстану* також передбачено відстрочку відбування покарання також і чоловікам, які самі виховують малолітніх дітей. Вагітним жінкам суд може відстрочити відбування покарання на строк до одного року. Іншим категоріям суд може відстрочити покарання до п'яти років, але не більше ніж до досягнення дитиною чотирнадцятирічного віку. При цьому, на відміну від ч. 2 ст. 79 *КК України*, у *КК Казахстану* на таких осіб не покладаються обов'язки, які передбачені для осіб, щодо яких застосовано звільнення від відбування покарання з випробуванням [7].

Загальні підстави, умови та правові наслідки застосування такого звільнення згідно зі ст. 78 *КК Вірменії* дещо схожі з підставами та умовами, передбаченими в *КК України*, за винятком окремих аспектів, зокрема: відстрочка можлива до досягнення дитиною трирічного віку; дія цієї норми поширюється й на чоловіка, що впливає з буквально-го тлумачення приписів ст. 78 *КК* "особа, яка має дітей віком до трьох років" [8]. Подібним чином регламентовано порядок застосування відстрочки відбування покарання вагітним жінкам або особам, які мають малолітніх дітей і в *КК Азербайджанської Республіки* [9], *КК Туркменистану* [10], за винятком віку дитини, який обмежується не трьома, а вісьмома роками, а за *КК Киргизької Республіки* – чотирнадцятьма роками.

Кримінальні кодекси ряду зарубіжних країн не містять окремої норми щодо звільнення від покарання з випробуванням вагітних жінок чи жінок, які мають дітей. Така можливість визначається на загальних підставах за наявності умов, вказаних при регламентації заходів, що пов'язані із застосуванням до винного іспитового строку (probation). Подібний підхід є характерним для кримінального законодавства *Республіки Болгарія*, *Республіки Польща*, *Латвійської Республіки*, *Естонської Республіки*, *Республіки Литва* та *Узбекистану* [11–16]. Приміром, згідно з §56с *КК Німеччини*, суд може вказати засудженому, до якого було засто-

¹В ред. Федеральних законів від 21 лютого 2010 р. № 16-ФЗ, від 4 жовтня 2010 р. № 270-ФЗ, від 29 лютого 2012 р. № 14-ФЗ, від 5 травня 2014 р. № 130-ФЗ.

совано умовну відстрочку покарання, на необхідність, зокрема, виконувати *обов'язки щодо утримання дітей* або інших осіб. Грубе та систематичне порушення покладених на таку особу обов'язків (фактично їх невиконання або неналежне виконання) визнається підставою відміни умовної відстрочки покарання [17]. У *КК Австрії* (§51) серед вказівок, які поділяються на вимоги та заборони, що поширюються на осіб, щодо яких застосовано умовне звільнення від покарання, у порядку §43 безпосередньо не згадується будь-яка вказівка щодо належного виконання материнських чи батьківських обов'язків [18]. Не містить будь-яких особливостей і застосування до засуджених осіб припинення виконання покарання у виді позбавлення волі, яке досить схоже з інститутом звільнення від відбування покарання з випробуванням, *КК Іспанії* [19], та відстрочки виконання покарання за *КК Франції* [20].

Висновки. Аналіз положень кримінального законодавства окремих зарубіжних країн дає змогу зробити певні висновки щодо правової регламентації особливостей звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок та жінок, які мають малолітніх дітей. Кримінальне законодавство ряду країн, які входили до складу Радянського Союзу й нині входять до складу СНД, містить багато спільного з нормами *КК України* в частині визначення підстав, умов, порядку застосування такого звільнення та правових наслідків невиконання його умов.

Ряд положень щодо визначення порядку застосування звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок та жінок, які мають малолітніх дітей, перейняті з модельного Кримінального кодексу країн (далі – МКК) – учасників СНД з певними модифікаціями. Такі модифікації стосуються переважно: 1) категорій осіб, до яких може бути застосоване звільнення, адже в ряді країн перелік осіб було розширено за рахунок включення в нього чоловіків (осіб), які самостійно виховують малолітню дитину (*КК Вірменії*, *КК РФ*, *КК Казахстану*); 2) строку звільнення, який пов'язується з досягненням малолітньою дитиною трьох років (*КК Республіки Білорусь*, *КК Вірменії*), п'яти років (*КК Грузії*), семи років (*КК України*), восьми років (*КК Азербайджану*, *КК Молдови*, *КК Туркменії*), чотирнадцяти років (*КК РФ*, *КК Казахстану*, *КК Киргизії*); 3) уточнення категорії злочинів, за вчинення яких таке звільнення не може бути застосоване (*КК Азербайджану*, *КК РФ*, *КК Туркменії* тощо). Особливістю правового регулювання звільнення від відбування покарання з випробуванням згідно з *КК РБ* є те, що в ньому чітко вказано дві альтернативні вимоги, за яких така відстрочка можлива, а саме: 1) наявність у такої жінки сім'ї або рідних, які дали згоду на спільне з нею проживан-

ня; 2) можливість самостійно забезпечити належні умови для виховання дитини. Подібні вимоги не прописані більше в жодному з розглянутих кримінальних кодексів. Окремі приписи щодо наслідків порушення умов такого звільнення в проаналізованих кримінальних кодексах фактично відтворюють положення ч. 3–5 ст. 80 МКК.

Стосовно регулювання цього питання в кримінальному законодавстві європейських країн (Польща, Болгарія, Франція, Австрія, Іспанія, Німеччина тощо) можемо погодитись з висловленою в кримінально-правовій літературі думкою, що відсутність спеціальних розділів, глав і навіть статей, присвячених особливостям кримінальної відповідальності та покарання жінок, можна пояснити особливостями гендерної політики сучасних європейських країн, згідно з якою чоловіки й жінки цілком рівні у своїх правах, обов'язках і відповідальності [21, с. 434].

Втім, за умови визнання рівності жінок і чоловіків у їх правах законодавці по-різному бачать підходи до вирішення цієї проблеми. Умовно країни можна поділити на три групи й охарактеризувати їх таким чином:

1) країни, які визнають гендерну рівність жінок і чоловіків у питаннях караності злочинів і не регламентують жодних особливостей застосування звільнення від відбування покарання з випробуванням або ж відстрочки виконання покарання жінкам, здійснюючи їх на загальних засадах (*КК Польщі*, *КК Болгарії*, *КК Франції*, *КК Австрії*, *КК Іспанії*, *КК Німеччини*);

2) країни, які попри визнання гендерної рівності в більшості сфер життєдіяльності людини все ж таки відзначають природні особливості жінки й закріплюють на законодавчому рівні відмінності в кримінальній відповідальності жінок і чоловіків¹ (*КК України*, *КК Молдови*, *КК Білорусії*, *КК Грузії* тощо);

3) країни, які визнають гендерну рівність жінок та чоловіків у питаннях караності злочинів і поширюють особливості застосування звільнення від відбування покарання з випробуванням або ж відстрочки виконання покарання на вагітних жінок, жінок, які мають малолітніх дітей, та чоловіків, які мають малолітніх дітей і виховують їх самі (*КК Вірменії*, *КК РФ*, *КК Казахстану*).

Список використаної літератури

1. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / за ред. проф. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-те вид., перероб. і допов. – Х. : Право, 2010. – 480 с.
2. Рябчинська О.П. Методичні аспекти дослідження системи покарань / О.П. Ряб-

¹ Як вказують із цього приводу вітчизняні науковці, такі відмінності мають існувати через ряд факторів, а невизнання природних особливостей жінки слід розглядати як привілей для чоловіків.

- чинська // Право та державне управління. – 2013. – № 1. – С. 112–119.
3. Уголовный кодекс Республики Молдова / науч. ред. А.И. Лукашов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 408 с.
 4. Уголовный кодекс Грузии / науч. ред. З.К. Бигвава. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 409 с.
 5. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] / По состоянию на 28 октября 2013 г. – Режим доступа: <http://www.newsby.org/kodeks/uk/2013-1028/index.htm>.
 6. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>.
 7. Уголовный кодекс Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10 июня 2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008032#pos=1;-8.
 8. Уголовный кодекс Республики Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1349&lang=rus#12>.
 9. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.taxes.gov.az/uploads/qanun/2011/mecelleler/cinayet_mecellesi_rus.pdf.
 10. Уголовный кодекс Туркменистана [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.unodc.org/tldb/pdf/-TurkmenistanCriminalCode_Russian.pdf.
 11. Уголовный кодекс Республики Польша / науч. ред. А.И. Лукашов, Н.Ф. Кузнецова. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 234 с.
 12. Уголовный кодекс Литовской Республики / науч. ред. д.ю.н., проф. В. Павилониса. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 470 с.
 13. Уголовный кодекс Латвийской Республики / науч. ред. А.И. Лукашов, Э.А. Саркисова. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 313 с.
 14. Уголовный кодекс Республики Болгария / науч. ред. А.И. Лукашов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 298 с.
 15. Уголовный кодекс Эстонской Республики / науч. ред. В.В. Запечалов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 261 с.
 16. Уголовный кодекс Республики Узбекистан по состоянию на 3 июня 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=111457.
 17. Уголовный кодекс ФРГ / пер. с нем. – М. : Зерцало, 2000. – 208 с.
 18. Уголовный кодекс Австрии / пер. с нем. – М. : Зерцало-М, 2001. – 144 с.
 19. Уголовный кодекс Испании. – М. : Зерцало, 1998. – 218 с.
 20. Уголовный кодекс Франции / науч. ред. Л.В. Головкин, Н.Е. Крыловой ; пер. с франц. и предислов. Н.Е. Крыловой. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2002. – 650 с.
 21. Меркулова В. Удосконалення кримінального законодавства щодо жінок, які вчинили злочин / В. Меркулова // Право України. – 2002. – № 6. – С. 118–121.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2014.

Наумов О.О. Освобождение от отбывания наказания с испытанием беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, по УК Украины и зарубежных стран: сравнительно-правовое исследование

В статье исследованы основания, условия и порядок освобождения от отбывания наказания с испытанием беременных женщин и женщин, которые имеют малолетних детей, предусмотренные в УК Украины и отдельных зарубежных стран; акцентировано внимание на общих и отличительных особенностях в правовом регулировании такого освобождения.

Ключевые слова: освобождение от наказания, основания освобождения, условия освобождения, сравнительно-правовой метод, беременная женщина, малолетний ребенок.

Naumov O. Remission from Enduring the Punishment with Probation for Pregnant Women and Women Having Minor Children Under the Criminal Code of Ukraine and Foreign Countries: Comparative and Juristic Research

The article deals with the grounds, conditions and order of the remission from enduring the punishment with probation for pregnant women and women having minor children under the Criminal Code of Ukraine and some of foreign countries; the attention is turned to the similar and differential characteristics in the legal regulation of such a remission.

The author analyzed grounds and conditions of the remission from enduring the punishment for pregnant women and women having children aged up to seven years under the Criminal Code of Ukraine and some of foreign countries and the similar and differential characteristics of the legal regulation of this institution was revealed. The application of the comparative and juristic research allowed to compare norms about the remission from enduring the punishment with probation for pregnant women and women having minor children under the Criminal Code of Ukraine with the corresponding norms of Criminal Codes of foreign countries, to separate common and specific fea-

tures in the approaches in legal regulation of such a remission, to find the possible ways of use of good foreign practice in the process of improving the Criminal Code of Ukraine.

In the process of the research it was defined what depending of the specific approach in the determination of procedure of the punishment's application for this category of the convicted it's possible to classify the states in three groups in the following way:

1) countries, admitting the gender equality of men and women in the matters of crimes' punishableness and having no regulation of any features in the application of the remission from enduring the punishment with probation or the respite of the enduring the punishment for women, conducting them on a common basis (the Criminal Code of Poland, the Criminal Code of Bulgaria, the Criminal Code of France, the Criminal Code of Austria, the Criminal Code of Spain, the Criminal Code of Federal Republic of Germany);

2) countries, admitting the gender equality in the most part of human activity, however, emphasizing on the woman's natural features and formalizing on the legislative level differences in the criminal responsibility of women and men (the Criminal Code of Ukraine, the Criminal Code of Republic of Moldova, the Criminal Code of Republic of Belarus, the Criminal Code of Georgia);

3) countries, admitting the gender equality of men and women in the matters of crimes' punishableness and spreading the features in the application of the remission from enduring the punishment with probation or the respite of the enduring the punishment not only for pregnant women or women having minor children, but for men upbringing a child in the conditions of incomplete family (the Criminal Code of Armenia, the Criminal Code of Russian Federation, the Criminal Code of Kazakhstan).

Key words: remission from the punishment, grounds of remission, conditions of remission, comparative and juristic method, pregnant woman, minor child.

ВИЗНАЧЕННЯ ВНУТРІШНІХ ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА ЗЛОЧИННІСТЬ: КЛЮЧОВА ПАРАДИГМА СИСТЕМОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розкрито внутрішні фактори, які впливають на злочинність та дестабілізують національну безпеку України. Визначено чинники, які суб'єктами безпеки необхідно враховувати при розробці системної протидії злочинності.

Ключові слова: внутрішні фактори, злочинність, протидія злочинності, суб'єкти безпеки.

Конституція України закріплює історично зумовлений пріоритет розвитку суспільства: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, є найвищою соціальною цінністю. У період глобалізації й докорінних змін політичних, соціально-економічних та ідеологічних цінностей суспільного устрою України злочинність стала суттєвою загрозою для національної безпеки й демократичного розвитку. У зв'язку із цим необхідно з'ясувати фактори, які детермінують злочинність, що негативно впливає на безпеку людини, суспільства, держави. Проведене нами дослідження дало змогу виявити комплекс сьогоденних внутрішніх факторів, що зумовлюють злочинність, яка перешкоджає розвитку державних інституцій, соціально-економічних та правових основ життєдіяльності суспільства. Системна протидія злочинності передбачає розкриття їх сутності.

Національна безпека України як соціальна система є складною та багатогранною. Процес її забезпечення здійснюється з урахуванням як об'єктивних законів розвитку суспільства, так і множинності факторів (зовнішніх і внутрішніх), які в умовах сьогоденної глобалізації постійно взаємодіють, змінюються, впливаючи один на одного. Їх потрібно визначити, щоб враховувати при розробці політики держави у сфері протидії злочинності, що сприятиме безпеці людини й суспільства [1, с. 280].

З огляду на це кримінологічне дослідження "не лише кримінально-правових, але і політичних, економічних, соціальних, соціально-психологічних та інших реалій, які несуть у собі високий рівень криміногенності" [2, с. 5], дає змогу не тільки більш змістовно оволодіти цим процесом, але і системно протидіяти злочинності. Беручи це до уваги, потрібно підкреслити, що ефективність протидії злочинності залежить як від запобігання впливу глобальних конфліктів на весь спектр життя та діяльності людської спільноти, так і карної політики

держави [2, с. 7], що в кінцевому результаті передбачає протидію факторам, які впливають на: а) національні інтереси; б) виникнення криміногенних загроз внутрішній безпеці суспільства. Фактори, які детермінують злочинність, мають різний зміст і лише в сукупності зумовлюють злочинність, що й вимагає їх системного аналізу.

Нові пріоритети нашої держави були закріплені в Конституції України (1996 р.), що сприяло новій політиці, орієнтованій на ринкові відносини. Але розпад СРСР спричинив втрату колишніх економічних зв'язків та ринків збуту, що призвело до соціально-економічного занепаду і, як результат, зростання злочинності. Виходячи із цього, а також аналізу наукових праць, даних Державного комітету статистики України та нашого дослідження, ми вважаємо, що до внутрішніх факторів, які негативно впливають на кримінологічний стан і внутрішню безпеку суспільства, належать: географічне розташування й демографічний стан, економічні, охорона здоров'я, соціально-психологічні та моральні, міжнаціональні та міжконфесійні відносини, етнополітичні, релігійні та інформаційні. Розглянемо їх детальноше.

Географічне розташування України та її демографічний стан суттєво вплинули на становлення й розвиток української нації як європейської. Разом з тим постійні намагання держав-сусідів заволодіти землями України та занепад життєвого рівня в незалежній Україні ослабили національну безпеку. Це змушувало співвітчизників шукати більш пристойного життя за межами України, що вплинуло на значне скорочення чисельності населення. За статистичними даними, чисельність населення України з 1990 р. до 1 березня 2014 р. скоротилася з 52 млн до 45 млн 395 тис.

Еміграція розпочалася з 1990-х рр. Як свідчить проведене нами соціологічне опитування 300 респондентів, віком від 18 до 65 років, головними чинниками для еміграції є низький рівень доходів (85%), відчуття безперспективності (33%), нестабільна по-

літична ситуація (28%), відсутність соціальної підтримки держави (27%). За даними МВС України, виїзд громадян у 1990 р. становив не більше ніж 85 тис. на рік, а вже у 2012 р. з України емігрувало близько 5 млн осіб. Така міграція має дві складові. Перша – вплив надлишкової робочої сили зменшує безробіття та витрати держави з допомоги безробітним. Разом з тим, матеріальні надходження в країну від праці мігрантів за кордоном становлять до 7 млрд дол., що є суттєвим додатком до валютних надходжень в Україну. Друга – від'їзд молоді, обдарованих фахівців, учених стає гальмівним чинником розвитку країни, оскільки створює як дефіцит багатьох фахівців і кваліфікованих працівників, так і демографічну нестабільність. Усе це негативно впливає на можливість ефективного проведення соціальних, політичних, економічних і правових реформ та стає суттєвою загрозою для внутрішньої безпеки суспільства.

Поряд з цим на кримінологічну ситуацію в державі негативно впливає й та обставина, що Україна стала перехрестям міжнародних міграційних потоків. Для свого існування, проживання та можливості подальшої міграції вже з території України іноземці, що проживають в Україні, починають вчиняти злочини і тим самим поглиблюють кримінологічну ситуацію. За даними Державного комітету статистики України на 2007 р., із загальної чисельності засуджених 2,5 тис. осіб – іноземні громадяни, з числа яких майже усі (97,1%) з країн близького зарубіжжя, серед них 114 жінок (4,8%); осіб без громадянства – 91,1 тис., з числа яких 81 жінка (0,9%) [3, с. 80–81]. На 2010 р., за даними МВС, із загальної чисельності засуджених цей показник становив – 2,3 тис. осіб – іноземні громадяни, з числа яких майже усі (96,5%) з країн близького зарубіжжя, серед них 112 жінок (5%); осіб без громадянства – 7 тис., з числа яких 44 жінки (0,6%).

Аналізуючи такий стан, можна погодитись із О. Джужою та А. Мозоль, що основними факторами нелегальної міграції через Україну є: а) соціальні катаклізми; б) низький рівень життя; в) розпад СРСР і пов'язане із цим загострення міжнаціональних відносин; г) етнічні війни, в результаті яких частина громадян залишила місце проживання; д) ліберальне законодавство й прозорість кордонів, що є зручним для нелегальної міграції, у тому числі і транзитної; е) розширення комерційної діяльності; є) нові зовнішньоекономічні відносини, у результаті яких певна кількість працівників іноземних виробничих структур тривалий час перебуває на території України [4, с. 41].

Економічний фактор. Низький рівень економічного розвитку чи його спад є також кризогенними факторами, які безпосередньо впливають на злочинність і стан

безпеки. Тобто будь-які економічні негаразди та нестабільність зумовлюють зростання злочинності і, навпаки, послаблюють безпеку суспільства, а ринкові відносини, від самого початку їх становлення, обтяжені підвищеною криміногенністю.

Якщо розуміти національну безпеку як захищеність суспільних відносин, які забезпечують прогресивний розвиток у конкретних історичних умовах, від небезпек, то економічний фактор являє собою захищеність відносин в економіці. У свою чергу, захищеність відносин в економіці визначає рівень достатку суспільства. Економічна безпека поділяється на три рівні реалізації: міжнародну (глобальну і регіональну), національну (внутрішньодержавну і галузеву), приватну (юридичні і фізичні особи). Поряд із цим не можна не підкреслити, що економічний стан у державі значно погіршився, збільшились і злочини в цій сфері. Так, за даними МВС, у 2010 р. зареєстровано 318,2 тис. злочинів проти власності, у 2011 р. – 339,3 тис., зростання на 6,6%, і ця тенденція триває. Існує пряма залежність між принциповими змінами в економічній політиці держави, компетенцією суб'єктів, що забезпечують безпеку, і тими засобами, якими вони впливають на запобігання злочинності в цій сфері.

Також існують загрози з боку зарубіжних спецслужб, які намагаються завдати нашому суспільству, державі економічного збитку або послабити її оборонний потенціал. Це виявляється, наприклад, у протидії придбанням Україною устаткування з передовою технологією, що призведе до закріплення нашого відставання в найбільш перспективних галузях науки та виробництва, а також у прощтовхуванні на український ринок застарілих машин і технологій. З метою протидії таким спробам пропонуємо включити до компетенції СБУ отримання щорічної кримінологічної інформації від усіх суб'єктів про загрози для України в економічній, оборонній і науково-технологічній галузях для аналізу та надання аналітичної доповіді найвищим органам державної влади й прийняття ними відповідних, своєчасних і адекватних рішень.

Для активнішої протидії злочинності у сфері економіки пропонуємо такі законодавчі зміни: а) прийняти правові акти, що сприятимуть поліпшенню інвестиційного клімату; б) забезпечити дієвий захист прав власності; в) лібералізувати регуляторне законодавство; г) розвивати фінансовий та фондовий ринки; д) унеможливити корупцію в податковій системі; е) забезпечити державний контроль за діяльністю природних монополій та використання ними фінансових ресурсів; є) законодавчо закріпити тарифну політику.

Фактор охорони здоров'я – один з основних об'єктів національної безпеки України, бо людина – головна продуктивна

сила суспільства. Її життєдіяльність (використання та репродукція людини як продуктивної сили суспільства) визначається багатьма факторами, але найголовніший – це здоров'я. Тільки здорова особа здатна ефективно й творчо працювати на соціальний прогрес та плідно протидіяти злочинності.

Відомо, що протягом життя людина весь час перебуває в процесі розвитку. Але найбільш продуктивним є той період, який фахівці назвали індексом людського розвитку – показник, що відображає на макрорівні ступінь матеріального забезпечення населення, його здоров'я та освіченості. Цей показник також використовують при визначенні результативності державного управління у сфері забезпечення здоров'я нації та критеріїв, що характеризують можливість здорової людини протистояти злочинності й сприяти забезпеченню безпеки суспільства. Умовами забезпечення здоров'я української нації як фактора спроможності протидіяти злочинності та сприяти безпеці суспільства є: гарантія права на здорові умови життя й довкілля; гармонізація національних стандартів якості життя громадян з європейськими; забезпечення доступності якісних медичних послуг для всіх верств населення; добровільність у забезпеченні здоров'я і наявність вибору для цього; правове регулювання ризиків, що впливають на стан здоров'я; доступність інформації щодо ризиків та їх шкоди здоров'ю; приведення вітчизняної системи охорони здоров'я у відповідність до європейських стандартів; збільшення бюджетного та інвестиційного (приватного) фінансування сектора, що пов'язаний із забезпеченням здоров'я людини.

Політичні, соціальні, економічні, правові, інформаційні та інші фактори безпеки самі по собі не в змозі гарантувати надійність протидії злочинності, якщо не будуть враховані основи людського розвитку, продиктовані вищезазначеними складовими об'єкта цих перетворень – людини як основоположної частини всього населення. Необхідно впровадити Державну програму демографічної безпеки, головним показником якої є здоров'я нації.

Соціально-психологічні й моральні фактори безпеки. Безпека суспільства багато в чому залежить від наявності чи відсутності моральних і духовних цінностей та установок. Соціально-психологічна атмосфера в суспільстві, як і правова культура громадян, формується багатьма факторами, а саме: соціально-політичним, інтелектуально-моральним, емоційно-психологічним, маніпулятивно-поведінковим, інформаційно-ідеологічним, освітянським, соціально-економічним, адміністративно-управлінським. Враховуючи це, пропонуємо деякі антикриміногенні заходи, що можуть стабілізувати кримінологічну ситуацію в країні. По-перше, зменшити негативний інформа-

ційний вплив на соціально-психологічний розвиток особи, насамперед, молоді людини. Ліквідувати повсякденне засилля ефіру програмами, в яких домінує насильницько-жорстока кримінальна тематика. По-друге, повернути втрачену суспільством довіру до працівників правоохоронних органів, зокрема, міліції. Правоохоронні органи треба звільнити від партійної підлеглості владі, запровадивши громадський контроль за їхньою діяльністю. Потребує також перегляду система професійної підготовки правоохоронців, яку варто спрямувати на кримінологічну освіченість. Це допоможе взяти під контроль криміногенну ситуацію в державі, стабілізувати соціально-психологічний стан, що й забезпечить внутрішню безпеку суспільства.

Міжнаціональні та міжконфесійні відносини як чинники безпеки. Внутрішня безпека зумовлена політичною стійкістю й згуртованістю українського народу, які в кінцевому результаті визначають долю держави, її конституційний устрій та територіальну цілісність. У суспільстві одним із головних факторів внутрішньої безпеки є співвідношення національного питання з етнополітичною безпекою. Причинами ослаблення міжетнічної єдності є конфлікти, які мають глибинні історичні корені та довготривалий характер. Вони можуть бути певний час прихованими і, поступово визріваючи в суспільстві, виявитися в будь-який момент. Вони взаємозумовлені політикою, економікою, демографією тощо. Фактори цих конфліктів: історичні, територіальні, соціально-економічні, політичні, етнокультурні, етнопсихологічні, етнодемографічні. Роль цих факторів у різний період може бути різною, або головною, або другорядною, однак усі вони перебувають у постійній взаємодії між собою.

Вивчення передумов виникнення міжнаціональних конфліктів, а також ідентифікація основних ознак, які впливають на етнічну ситуацію в конкретному регіоні, допоможе здійснити комплекс своєчасних заходів для запобігання ескалації напруги й проявам таких конфліктів на практиці.

За зовнішніми проявами міжнаціональні конфлікти можна розподілити на такі, які мають мирний характер і озброєний характер; за масштабом (території охоплення) – локальні, регіональні та міжрегіональні.

Сьогоднішні екстремістські прояви в Донецьку й Луганську свідчать про довготривале нехтування владою економічної та демографічної ситуації в цих регіонах, що й вплинуло на цей процес. Це викликає необхідність відмови від стереотипів, перегляду уявлень про незмінність відносин між різними етносами. У зв'язку із цим антикриміногенні заходи потрібно спрямовувати на запобігання умовам, що впливають на дестабілізацію міжнаціональних відносин в Україні. Серед цих умов: соціально-еконо-

мічна криза; перешкоджання здійсненню громадянами їх виборчого права та права на участь у референдумі чи таємності голосування; зростання конфліктності співіснування етнічних угруповань; етноцентризм стихійних масових рухів, що замінюють громадянське самовизначення особи ідеологією національного руху; зниження культурного рівня інтеграції, що консолідується на національній платформі, через деморалізацію суспільної свідомості на "комерційному" підґрунті; наявність у масовій свідомості національно забарвленої релігійності; амбіції церков і релігій та їх представників; порушення прав релігійних та етнічних меншин з боку посадових осіб.

Значний антикриміногенний потенціал у протидії злочинності та забезпеченні безпеки суспільства прихований також і в стабільних міжконфесійних відносинах. Соціокультурна ідентифікація стосується релігійних організацій, зокрема, наскільки вони відповідають ідеї національної церкви. Громадяни почали більше замислюватись над значенням життя, свого "Я"-існування, своєї сім'ї, близьких, дбати про свій внутрішній світ, поєднуючи його з моральними чинниками свого "Я" і глибинним потягом служіння Богу та непорушенням християнських заповідей. Релігія таким чином сприяє формуванню духовної культури людей, та соціальному прогресу суспільства.

Висновки. Аналіз факторів, які впливають на безпеку людини, суспільства, держави, з усією очевидністю показав, що саме в основних сферах: економічній, політичній, соціально-психологічній, культурній, правовій, інформаційній – існують певні суперечності, недоліки, що зумовлюють виникнення різноманітних загроз та небезпек, у тому числі криміногенних. Усі ці фактори взаємопов'язані й мають динамічний характер, що потребує системного підходу до їх усунення чи нейтралізації.

Злочинність як загроза безпеці має тенденцію до змінюваності залежно від комплексної взаємодії існуючих криміногенних факторів. Системна протидія злочинності пов'язана з постійним та динамічним вивченням факторного впливу на витоки загроз і небезпек. Здобуті знання повинні сприяти розробці антикриміногенних захо-

дів і негайно впроваджуватись на макро- та мікрорівнях у політичну, економічну, демографічну, соціально-психологічну, духовно-моральну, правову та інші сфери для стабілізації кримінологічного стану. Це слід здійснювати шляхом розмежування повноважень між суб'єктами на основі тісної координації дій органів законодавчої, виконавчої та судової влад, а також активного залучення громадських об'єднань і громадян, наявності зворотного зв'язку між владою й суспільством.

Потребує більш активного залучення такий шар соціальної політики, як сім'я, оточення, освіта, інтелектуальна розвиненість, віросповідання, зайнятість, правова культура, охорона здоров'я.

Значну кількість реальних чи потенційних загроз, що зумовлюють фактори, які переростають у внутрішні витоки небезпек, у тому числі криміногенні, слід нейтралізувати шляхом проведення ефективної зовнішньої і внутрішньої політики щодо усунення кризових явищ у різних сферах суспільного життя при підвищенні ролі громадських організацій і громадян у цьому процесі. Не останню роль тут може відіграти подолання мовних, етнічних та релігійних суперечок, що мають місце в нашій державі, здійснення виваженої інформаційної політики в цій сфері, а також покращення демографічної ситуації, що нерозривно пов'язана із здоров'ям нації та її відтворювальним потенціалом.

Список використаної літератури

1. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2008. – Кн. 3: Практична кримінологія. – 320 с.
2. Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность / В.В. Лунеев. – М. : Норма, 2007. – 272 с.
3. Злочинність в Україні : стат. збірник / [відп. за вип. І. Калачова]. – К. : Держ. комітет статистики України, 2008. – 118 с.
4. Джужа О. Міграційні процеси та злочинність в Україні: їх взаємозв'язок / О. Джужа, А. Мозоль // Право України. – 1998. – № 7. – С. 39–41.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2014.

Никитин Ю.В. Определение внутренних факторов влияния на преступность: ключевая парадигма системного противодействия преступности и обеспечения национальной безопасности

В статье раскрыты внутренние факторы, влияющие на преступность и дестабилизирующие национальную безопасность Украины. Определены составляющие, которые необходимо учитывать субъектам безопасности при разработке системного противодействия преступности.

Ключевые слова: внутренние факторы, преступность, противодействие преступности, субъекты безопасности.

Nikitin I. Identifying the Internal Factors Affecting the Criminality: the Key Paradigm of Systemic Activity on Combating Crime and Ensuring the National Security

The article reveals the internal factors affecting criminality and undermining the national security of Ukraine. The constituents to be accounted by the security subjects under the development of the national system of counteraction to crimes are identified.

The factor analysis evidenced a number of inherent conflicts in the basic areas of security – economic, political, social, psychological, cultural, legal, informational etc. that cause various dangers and threats, criminogenic in particular. All those factors are interdependent, have a dynamic character and necessitate a systemic approach to their elimination or neutralisation.

The criminality as a threat tends to great changeability subject to interrelation of the existing criminogenic factors. An integrated systemic counteraction to crimes refers to the indeep study of the factors influence on the sources of those dangers and threats. The knowledge gained should facilitate the development of anti-criminogenic activities and immediately be implemented at the macro- and microlevels of political, economic, demographic, social, psychological, spiritual, moral, legal, and other areas to stabilize the criminological situation. This should be carried out through the separation of powers between the subjects of legislative, executive and judicial authorities based on close coordination, as well as the active involvement of civil society organizations and individuals, availability of feedback between the government and society.

A special emphasis is to be made on a more active involvement of such social layers as family, environment, education, intellectual potential, religion, employment, legal culture, healthcare etc.

Most of critical or potential threats caused by the factors that outgrow into the internal hazards, including the criminogenic ones, should be neutralized by means of effective foreign and domestic policies to address and resolve the crisis phenomena in social life.

An important role in this process should be paid to overcoming linguistic, ethnic and religious conflicts, implementation of the balanced information policy, as well as improving the demography in the country – all that is inextricably linked to the nation's health and its reproduction potential.

Key words: *internal factors, criminality, combating crime, subjects of security.*

УДК 342.21

О.П. Рябчинська

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**ПРАВИЛА ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ ТА ТЕКСТОЛОГІЇ
ПРИ СТРУКТУРУВАННІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ
ПРО ВИДИ ПОКАРАНЬ**

У статті проаналізовано відповідність побудови (структурування) кримінально-правових норм, які визначають види покарань та особливості їх застосування, особливим юридико-технічним вимогам, які висуваються до форми вираження їх у законі. Акцентовано увагу на важливості дослідження законодавчої техніки в аспекті визнання її засобом обмеження суддівського угляду при призначенні покарання.

Ключові слова: юридична техніка, законодавча техніка, текстологія, юридико-технічні вимоги, прийоми, юридична конструкція, дефініція, поняття.

Доведеним є той факт, що багато в чому ефективність правових норм залежить від адекватного відповідно до завдань, поставлених перед певною нормою чи кримінальним законом загалом, законодавчого припису, що в ній міститься. Науковці неодноразово наголошували, що інститути кримінального права, кримінально-правові норми та відображені в них кримінально-правові приписи виконують функції кримінального права в різних співвідношеннях між собою [1, с. 146]. Відповідно, і законодавець приймає кримінальні закони, керуючись міркуваннями кримінальної політики та спираючись на правила законодавчої техніки, які сформульовані таким чином, щоби закони відповідали не тільки політичним та моральним вимогам, а й давали очікуваний ефект від їх застосування [2, с. 139]. Більше того, думаємо, що, крім очікуваного ефекту, за таких умов побудову кримінального закону відповідно до правил законодавчої техніки можна визнати й одним із факторів стабільності вітчизняного законодавства. Акцентування на необхідності дотримання правил законодавчої техніки є абсолютно слушним, оскільки безпосередньо в кримінальному законодавстві відображається діалектична єдність між уявленням суспільства про потребу в кримінально-правовому регулюванні та вимогами держави в цій сфері, що визначають межі каральної діяльності держави. Кримінальне право не може бути втілено в життя само по собі без того, щоби його вимоги не набули законодавчої форми [3, с. 23]. Водночас структурування кримінально-правової норми та тексту, який її закріплює, не може змінити її сутності та змісту, вплинути на типові й видові якості суспільних відносин та їх учасників. Саме це має забезпечувати законодавча техніка. Вона повинна спрямовувати законодавця на створення несуперечливого за змістом ак-

та, викладеного чітко та ясно, позбавленого надмірно складного тексту тощо. Дійсно, визнані на сьогодні в кримінально-правовій науці фактори зниження ефективності кримінально-правового регулювання внаслідок невідповідності норм кримінального права об'єктивним закономірностям життя суспільства, соціально-правовій психології народу чи соціально-правової групи, недостатнє врахування умов дії норми є незаперечними. Однак це хоча й досить суттєвий, але тільки один бік зазначеної проблеми. Не менш важливу роль у забезпеченні та підтриманні суспільного домагання (прагнення) у сфері запобігання злочинності та караності відіграє належне його унормування, яке, у свою чергу, задає тон подальшому належному застосуванню кримінально-правових норм на практиці.

Принципи кримінально-правової політики, кримінального права, кримінально-правового регулювання задають вимоги щодо змісту кримінального права в частині визначення меж каральної діяльності держави на сучасному етапі розвитку. Відповідно, визначений зміст має об'єктуватись у певній формі, якою і є кримінальний закон, а конкретніше кримінально-правові норми. "Оскільки ж форму (закон) творять люди з їх інтересами, перевагами та помилками, то і форма в певний момент часу може не повністю відповідати змісту. Тому існує діалектична суперечність між формою й змістом, яка зникає як у процесі вдосконалення законодавства, так і при змінах уявлень суспільства про добро та зло, суворість репересій, які допустимо застосовувати до злочинців, тощо" [3, с. 22–23].

Міри кримінально-правового впливу й кримінально-правові санкції повинні відповідати особливим юридико-технічним вимогам, які висуваються до форми вираження їх у законі [2, с. 139]. Подібне розуміння вимог юридичної техніки бачимо і в інших науковців, які вказують, що для того, щоби думка законодавця була ясною та зрозумілою,

необхідне дотримання певних правил, як-от: а) правильне поєднання формальних та оціночних моментів у кримінально-правовій нормі; б) повне описування в законі об'єктивної сторони складу; в) простота і стислість викладеного. Також важливими вимогами пропонують визнавати: взаємозв'язок нормативних приписів, розміщених в акті, їх логічну послідовність; компактність (стислість) викладення юридичних норм при глибокому та всебічному відображенні їх змісту; використання формулювань і термінів, прийнятих у законодавстві. Однак і наведені вимоги не дають відповіді на питання, яким саме чином з погляду законодавчої техніки має досягатись бажана ясність, чіткість; ураховуватись наведені вище особливості співвідношення між диспозицію статті та її санкцією, яким прийомами й засобами юридичної техніки має забезпечуватись правильність побудови кримінально-правових санкцій.

Нормативізм як парадигма юридичного мислення зобов'язує структурувати кримінально-правові норми з приписів, сформульованих у різних статтях кримінального закону, а "синтез правових приписів, що стосуються, з одного боку, злочину, а з іншого – покарання, є необхідним для отримання найбільш повного уявлення і про інститути кримінального права" [4, с. 174]. Оскільки перелік видів покарань, їх легальна класифікація на основні та додаткові, визначення суті та змісту кожного з видів покарань являють собою кримінально-правовий припис, то він є інформаційно завершеним нормативним текстом, тобто законодавчим висловлюванням, яке вичерпує цільову заданість цього припису, має сенсуслову та формальну завершеність. Саме в цьому ракурсі формулювання видів покарань як текстів кримінального закону в Україні практично не аналізувалось. Вказані аспекти потребують наукової розробки, оскільки завдання, основні прийоми та засоби, правила законодавчої техніки утворюють достатньо складну систему вимог до закону, недотримання (ігнорування) яких призводить до складнощів або помилок у правозастосуванні. Важливість дослідження законодавчої техніки зумовлена також і її розглядом як засобу обмеження суддівського угляду [5, с. 95], де якраз у сфері застосування покарання суду надані достатньо широкі можливості.

Законодавча техніка наразі визнається різновидом юридичної техніки, під останньою розуміють переважно сукупність правил, прийомів та засобів обробки, оформлення, систематизації, тлумачення й застосування нормативно-правових актів [6–10]. Безпосередньо ж законодавча техніка трактується як: 1) така, що включає в себе систему вимог до офіційних реквізитів, структури, змісту нормативно-правових актів, системних зв'язків норм як усередині закону, так і з іншими законодавчими актами

[11, с. 390]; 2) зумовлена закономірностями розвитку правової системи сукупність певних засобів, прийомів, правил, що використовуються в законотворчій діяльності з метою забезпечення високої якості її результатів [12, с. 97]; 3) система історично складених, заснованих на досягненні теорії прав та перевірених практикою нормотворчості правил, прийомів і засобів, що застосовуються державними органами в процесі побудови кодексів, окремих законів, статей та їх елементів, з метою подальшого вдосконалення їх форми [13, с. 15].

Отже, фактично йдеться про організаційно-процедурні прийоми юридико-технічного порядку зі структурування, зовнішнього оформлення законопроекту тощо. Останнім часом актуалізуються дослідження питань формування законодавчої кримінально-правової текстології, спрямованої на підвищення якості конструювання кримінально-правових приписів, зважаючи на те, що саме текст закону є об'єктом законодавчої текстології, оскільки нормативний текст являє собою витвір словесності, який поряд з нормоутворювальними ознаками має ознаки тексту [4, с. 127]. Кримінальний закон загалом, його інститути та кримінально-правові приписи володіють такими ознаками тексту, як: 1) наявність назви (заголовка) закону, частини, розділу, глави, статті; 2) об'єктивованість у нормативно-правовому акті; 3) текстуальна завершеність; 4) літературна опрацьованість відповідно до типу нормативного акта; 5) наявність особливих одиниць, об'єднаних різними типами зв'язків; 6) цілеспрямованість, притаманна кримінальному акту загалом; 7) прагматична установка, тобто орієнтація на досягнення соціально значущих результатів [4, с. 43].

Отже, розглянемо вимоги щодо побудови системи покарань в аспекті дотримання законодавчої техніки та законодавчої текстології. До засобів законодавчої техніки належать юридичні конструкції, дефініції, презумпції, фікції, аксіоми, преюдиції. Однак саме юридична конструкція визнається базовим засобом законодавчої техніки, знярядям побудови нормативного матеріалу, тому до неї висуваються достатньо жорсткі вимоги. Так, Д.А. Керімов переконаний: "...законодавцю необхідно знайти найкращий спосіб розуміння та відображення в законі надзвичайно складної правової реальності, оскільки наслідки недоброякісних або недоречних правових конструкцій можуть опинитись тяжкими, небезпечними та трагічними" [14, с. 283].

Оцінивши запропоновані в спеціальній літературі підходи до розуміння суті та значення юридичної конструкції (С.С. Алексєєв, Т.В. Кашиніна, Д.А. Керімов, Г.В. Назаренко, К.К. Панько та ін.), А.І. Ситникова, приміром, дійшла висновку, що правові норми, інтегровані в статті, формують правові інститути, а правові інститути утворюють галузі

законодавства як різнопорядкові юридичні конструкції. Такий підхід дав змогу вченій розглянути юридичну конструкцію як метод пізнання права (широке розуміння) та як загальну правову формулу, закріплену в конкретній доктринальній моделі, законодавчій конструкції з набором взаємопов'язаних між собою елементів (вузьке розуміння) [4, с. 129].

Подібний підхід дає змогу розглядати систему покарань з позиції доктринальної моделі (конструкції), яка формулюється в результаті теоретичного моделювання та втілюється в нормативні приписи в ході законотворчого процесу, трансформуючись у законодавчі конструкції статей, що визначають види покарань та підстави й порядок їх застосування.

Разом із цим теоретична модель системи покарань, об'єктивуючись у кримінальному законі через статті, присвячені поняттю покарання, визначенню переліку видів покарань, їх легальній класифікації тощо, не утворює аналогічну законодавчу конструкцію. Певна відмінність спостерігається в тому, що вказані кримінально-правові конструкції об'єднані в розділі X "Покарання та його види", отже, нормативні приписи виділяють види покарань, а не їх систему. Юридичні конструкції видів покарань є результатом нормотворчої діяльності, які відображають результати теоретичного моделювання того чи іншого покарання, визначення його місця серед інших видів покарань тощо. Саме як юридичні конструкції слід оцінювати конструкції окремих видів покарань.

Ще одним поширеним прийомом законодавчої техніки є дефініція, під якою розуміють "коротке визначення якого-небудь поняття, що відображає суттєві, якісні ознаки предмета або явища" [4, с. 88]. Дефініції поділяються на поняття точного значення (вони мають фіксований у законі зміст, а логічна структура цих понять виражена сукупністю ознак, зміст яких встановлюється або в законі, або в науці кримінального права) та оціночні поняття, логічна структура яких є відкритою системою, що дає змогу включати в зміст поняття ознаки, раніше не відомі законодавцю, науці та практиці [12, с. 142, 143]. Отже, види покарань також мають позначатися відповідними дефініціями, які повинні розкривати в концентрованому вигляді зміст поняття шляхом виділення його характерологічних ознак. Дефініція, розкрита в законі, є легальною, і це "є необхідною умовою забезпечення єдності кримінально-правових приписів, однакового розуміння тексту кримінального закону та показником техніко-юридичної культури його оформлення" [4, с. 133].

З погляду текстології¹ дефініція повинна мати певні особливості конструювання, які

виявляються: по-перше, у наявності теми й реми поняття, що визначається; по-друге, тематичний компонент дефініції повинен містити однозначний юридичний термін, що використовується в науковому обігу та включений до словникового фонду закону; по-третє, рематичний компонент слугує для розкриття змісту тематичного компонента й тим самим забезпечується ремо-тематична єдність дефініції; по-четверте, дефініція повинна містити ознаки феномена, які розкривають його правову природу; по-п'яте, дефініція призначена для активного використання й чіткого пояснення пов'язаних із нею кримінально-правових приписів [4, с. 133].

При формулюванні видів покарань законодавець рідко звертається до такого прийому законодавчої техніки, як дефініція, використавши його фактично лише при наведенні дефініції поняття покарання (ч. 1 ст. 50 КК України), а також штрафу як грошового стягнення (ч. 1 ст. 53 КК України). Зробив він це з дотриманням основних вимог, що висуваються до формулювання дефініцій, а саме у вказаних дефініціях покарання та штрафу наявні тема й рема поняття, що визначається, тематичний компонент дефініції містить однозначний юридичний термін, що використовується в науковому обігу та включений до словникового фонду закону, рематичний компонент слугує для розкриття змісту тематичного компонента, дефініція містить ознаки феномена, які розкривають його правову природу, та призначена для активного використання й чіткого пояснення пов'язаних із нею кримінально-правових приписів.

Кримінально-правові приписи в текстовальному аспекті є відмінними один від одного, що зумовлено їх різною будовою й обігом, пов'язаним зі структурними особливостями нормативного тексту. Встановлення мінімального та максимального обсягу кримінально-правового припису безпосередньо пов'язують із проблематикою визначення їх оптимальних меж, що, у свою чергу, визначає здатність до сприйняття їх змісту і, як наслідок, практичну реалізацію.

Кримінально-правові приписи можуть мати форму простого речення, зокрема "покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність" (ч. 3 ст. 50 КК України); "з урахуванням майнового стану особи суд може призначити штраф із розстрочкою виплати певними частинами строком до одного року" (ч. 4 ст. 53 КК України). Приписами, нормативний текст яких не виходить за межі одного речення (простого або складного), є положення ст. 51 "Види покарань",

¹ Законодавча (кримінально-правова) текстологія – науковий напрям, предметом якого є

структура, категорії, засоби та способи й закономірності побудови текстів кримінально-правових приписів, інститутів та кримінального закону загалом.

ст. 54 "Позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу, може бути позбавлена за вироком суду цього звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу". Текст вказаних статей складається з одного припису, утвореного одним реченням. Самі ж статті не мають поділу на частини. У випадку з формулюванням тексту ст. 51 КК України законодавець, використавши мінімальну модель, що складається з одного речення, водночас вказав статтю поділив на пункти, в яких перелічені всі види покарань, виділення яких зумовлено переліковим характером нормативного припису. Графічно диференційований вид нормативного тексту, який містить видовий перелік, спеціалісти вважають цілком виправданим та достатньо прийнятним, оскільки він надає додаткову інформацію правозастосовцю. До подібного прийому вдається законодавець і при текстуальному формулюванні кримінально-правового припису, що визначає порядок переведення менш суворого виду покарань у більш суворий вид при складанні покарань (ст. 72 КК України) та види покарань, які застосовуються до неповнолітніх (ст. 98 КК України).

Статті, що визначають види покарань, та ст. 52 "Основні та додаткові покарання" розділені на частини (від двох до п'яти). З чотирнадцяти статей складаються з однієї частини 2 статті, з двох частин – 4 статті, з трьох частин – 6 статей, з п'яти частин – 2 статті. Із зазначеного видно, що законодавець намагається формулювати компактні кримінально-правові приписи, оптимальні з погляду цілісності форми й змісту. Найбільш наочно це видно зі структури та змісту статей, які складаються з однієї, двох або трьох частин.

Дещо вибиваються із загалу ст. 53 та 55 КК України, які є занадто громіздкими, особливо ст. 53 КК України. У цих випадках законодавець відступив від принципу відповідності кримінально-правових приписів мінімальній моделі тексту, оскільки явно вийшов за межі одного законодавчого висловлювання, граматичною формою якого є речення, і вибудував нормативний текст із поєднання речень (надфразових єдностей). Своєрідність таких текстів виявляється, перш за все, у відсутності композиційної диференціації кримінально-правових приписів, включених до нормативного тексту, і, як наслідок, у наявності двох або більше кримінально-правових приписів в одному пункті, частині або статті Кримінального кодексу [4, с. 179]. Подібні тексти законодавець використав у ч. 2 та ч. 5 ст. 53 КК України, які складаються з трьох складнопідрядних речень, а ч. 5 ще й графічно диференційована, оскільки містить у собі графічний перелік меж розрахунку при заміні штрафу. Спеціалісти вважають, що: "нормативні тексти, утворені таким шляхом, – явище в

Кримінальному кодексі небажане, оскільки цей закон вирізняє чітка диференціація кримінально-правових приписів, яка виявляється в їх структурному оформленні: наявність підрозділів – частин, розділів, статей, частин, пунктів, наявність заголовків більших підрозділів; цифрова та буквенна організація структурних підрозділів. На цьому фоні структурно недиференційовані в нормативному тексті кримінально-правові приписи виглядають як недостатньо пророблені" [4, с. 180]. Це положення тільки підтверджує невдалість редакційних змін ст. 53 КК України, згідно із Законами України від 15 листопада 2011 р. № 4025-VI та від 13 квітня 2012 р. № 4652-VI. Нормативні тексти, які складаються з кримінально-правових приписів, що не мають цифрових позначень, ускладнюють сприйняття алгоритму дії, заданого правозастосовцю такими приписами. Такою наразі можна визнати ч. 2 ст. 53 КК України, оскільки її об'ємний текст, що складається зі слів та словосполучень, розміщених у лінійному порядку, набуває читабельності тільки після її композиційного членування на смислові фрагменти. Така проблема характерна й для тексту ч. 5 ст. 53, частково для ч. 2 та 3 ст. 55 КК України.

Всі інші, крім ч. 1 ст. 53 КК України, частини визначають особливості призначення штрафу як основного виду покарання, які стосуються як його призначення на загальних засадах, так і правил його призначення в спеціальних випадках, передбачених у законі. Так, *перший припис* сформульовано в першому реченні ч. 2: розмір штрафу визначається судом залежно від тяжкості вчиненого злочину та з урахуванням майнового стану винного в межах від тридцяти н. м. д. г. до п'ятдесяти тисяч н. м. д. г., якщо статтями Особливої частини цього кодексу не передбачено вищого розміру штрафу. Фактично в цьому реченні сформульовано два приписи, один з яких визначає мінімальні та максимальні розміри штрафу, а інший – встановлює виняток із загальних засад призначення покарання в межах санкції статті Особливої частини КК України, який допускає можливість призначення цього покарання в розмірі, більшому, ніж встановлено для цього виду покарання. Інша частина припису, наведена в цій самій частині статті, визначає можливість обмеженого виходу за верхню межу санкції навіть у тих випадках, коли розмір майнової шкоди, завданої злочином, або розмір отриманого внаслідок вчиненого злочину доходу не перевищує максимального розміру штрафу, передбаченого в санкції. *Другий припис* визначає розмір штрафу, що призначається судом у разі, коли за вчинений особою злочин передбачене покарання у виді штрафу понад три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян. *Третій припис*, який визначає єдиний виняток із припису про необхідність призначення

штрафу в розмірі, не меншому за розмір завданої злочином шкоди або отриманого внаслідок його вчинення доходу, об'єктивується в тексті ч. 2 ст. 53 у вигляді речення: "Суд, встановивши, що такий злочин вчинено у співучасті і роль виконавця (співвиконавця), підбурювача або пособника у його вчиненні є незначною, може призначити таким особам покарання у виді штрафу в розмірі, передбаченому санкцією статті (частини статті) Особливої частини цього кодексу, без урахування розміру майнової шкоди, завданої злочином, або отриманого внаслідок вчинення злочину доходу". Всі три приписи текстуально об'єднані в ч. 2 ст. 53 із тих міркувань, що вони визначають розмір штрафу за тих чи інших значущих з правової точки зору умов. Отже, поєднати всі три приписи в одному реченні вкрай складно і за цих умов нераціонально.

Спеціалісти пропонують два варіанти модифікації нормативних текстів, які надають можливість позбутися надфразових єдностей, що йдуть у розріз із вимогами структурно-композиційної диференціації нормативного матеріалу в тексті статей. Суть першого з них зводиться до можливості переформулювання приписів шляхом об'єднання декількох приписів, включених до однієї статті, частини статті або пункту, в один припис. Проте таке перетворення потенційно має ризики, оскільки може призвести до невинновданого збільшення недиференційованого нормативного матеріалу. З іншого боку, об'єднувати в один декілька приписів, сформульованих за допомогою складнопідрядних речень узагалі не видається можливим. Приміром, таким способом неможлива модифікація тексту ч. 2 ст. 53 КК України, яка складається наразі із трьох складних речень, що містять 147 слів (включаючи прийменники та сполучники). Інший прийом полягає в структурній реорганізації нормативного тексту відповідно до принципу диференціації кримінально-правових приписів. Саме його можна застосувати щодо модернізації ч. 2 ст. 53 КК України.

Також можна піти шляхом скорочення тексту ч. 2 ст. 53 КК України, через елімінацію непотрібного дублювання загальних засад призначення покарання [16, с. 143], яке здійснюється за рахунок словосполучення "залежно від тяжкості злочину та з урахуванням майнового стану винної особи". Ця пропозиція О.В. Попраса, підтримана і іншими науковцями [17, с. 25], на нашу думку, актуалізується в аспекті дотримання вимог законодавчої текстології кримінального закону з урахуванням чинної редакції статті. Щоби запобігти ускладненню, викликаним лінійною побудовою тексту, яка ускладнює сприйняття об'ємних приписів, та підвищити читабельність (ясність та зрозумілість) нормативного тексту, вважаємо припустимим розукрупнити тек-

товий матеріал за рахунок графічно-буквеного виділення смислових фрагментів кримінально-правових приписів. Отже, редакція ст. 53 КК України може бути змінена таким чином:

Стаття 53. Штраф.

1. Штраф – грошове стягнення, що накладається судом у випадках і розмірі, встановлених в Особливій частині цього Кодексу, з урахуванням положень частини другої та третьої цієї статті.

2. Розмір штрафу встановлюється в межах від тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян до п'ятдесяти тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян, якщо статтями Особливої частини цього Кодексу не передбачено вищого розміру штрафу.

3. Розмір штрафу не може бути меншим за розмір майнової шкоди, завданої злочином або отриманого внаслідок вчинення злочину доходу, незалежно від мінімального розміру штрафу, передбаченого санкцією статті (частини статті) Особливої частини КК України у разі, якщо вказана санкція передбачає основне покарання у виді штрафу понад три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Такий принцип може бути реалізований не тільки на рівні цілісних приписів, а й фрагментів таких приписів, які мають буквене позначення. Саме з таких позицій побудовано текст ст. 51 КК України "Види покарань", яка складається із 12 фрагментів (п. 1–12), у яких наведено перелік, що включає в себе 17 видів покарань. Подібна фрагментація нормативного тексту повинна бути розумною й відповідати логіці побудови нормативного тексту. Саме з таких позицій два види покарань об'єднані в п. 3 ст. 51 КК України, п. 2 ст. 51 КК України, відповідають логічним принципам побудови нормативного тексту. У цьому випадку законодавець вказує в кожному із цих пунктів декілька видів покарань, які стосуються або позбавлення права, або позбавлення конкретних звань, чину тощо. Подібна фрагментація може бути визнана оптимальною, оскільки подальша фрагментація виходила би за межі розумної диференціації нормативного тексту.

Текстуальний підхід до норм кримінального права дає можливість виділяти в конкретних нормативних приписах тему (тематичний склад) та рему (склад реми), які наявні в тексті як взаємопов'язані структурні компоненти, здатні забезпечити цільність законодавчого тексту та показати інтенцію законодавця. Аналіз конструктивних особливостей приписів, які визначають зміст різних видів покарань, свідчить, що юридико-технічний прийом, яким керується законодавець при текстуальному відображенні характеру правових положень стосовно видів покарань, залежить безпосередньо від імперативного методу кримінально-правового регулювання.

Список використаної літератури

1. Коняхин В.П. Теоретические основы построения Общей части уголовного права. – СПб., 2002. – 348 с.
2. Дуюнов В.К. Уголовно-правовое воздействие: теория и практика / В.К. Дуюнов. – М.: Научная книга, 2003. – 520 с.
3. Навроцкий В.Н. Уголовное право и уголовное законодательство: соотношение понятий / В.Н. Навроцкий // Право України. – 2011. – № 9–10. – С. 21–25.
4. Ситникова А.И. Законодательная текстология уголовного права: монография / А.И. Ситникова. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 344 с.
5. Рарог А.И. Законодательная техника как средство ограничения судейского усмотрения / А.И. Рарог, Ю.В. Грачева // Государство и право. – 2002. – № 11. – С. 93–100.
6. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.
7. Черданцев А.Ф. Теория государства и права / А.Ф. Черданцев. – М., 1999. – 394 с.
8. Риндюк В.І. Законодавча техніка: поняття, форми, види, реалізація в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.І. Риндюк. – К., 2008.
9. Морозова Л.А. Теория государства и права: учеб. пособ. / Л.А. Морозова. – М., 2006. – 496 с.
10. Кравчук М.В. Теория государства и права. Проблемы теории государства и права: навч. посіб. / М.В. Кравчук. – 3-тє вид., змін. і доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 247 с.
11. Сырых В.М. Российское законодательство: проблемы и перспективы / В.М. Сырых. – М., 1995. – 426 с.
12. Панько К.К. Методология и теория законодательной техники уголовного права России / К.К. Панько. – Воронеж, 2004. – 272 с.
13. Семенов Я.И. Законодательная техника в уголовной праве: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Я.И. Семенов. – Челябинск, 2007. – 18 с.
14. Общая теория государства и права: в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – М., 2000. – Т. 3. – 475 с.
15. Законодательная техника: науч.-практ. пособ. / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М., 2000. – 272 с.
16. Попрас В.О. Штраф як вид покарання за кримінальним правом України / В.О. Попрас. – Х.: Право, 2009. – 224 с.
17. Пономаренко Ю.А. Штраф як вид покарання у кримінальному праві України [за результатами реформи 2011 р.]: наук. нарис / Ю.А. Пономаренко; наук. ред. Ю.В. Баулін. – Х.: Право, 2012. – 80 с.

Стаття надійшла до редакції 13.01.2014.

Рябчинская Е.П. Правила законодательной техники и текстологии при структурировании уголовно-правовых норм о видах наказаний

В статье анализируется соответствие структурирования (построения) уголовно-правовых норм, которые определяют виды наказаний и особенности их применения, юридико-техническим требованиям с позиции соблюдения правил законодательной техники и текстологии. Акцентируется внимание на важности исследования законодательной техники в аспекте ее потенциала ограничивать судейское усмотрение при назначении наказаний.

Ключевые слова: юридическая техника, законодательная техника, текстология, юридико-технические требования, приёмы, юридическая конструкция, дефиниция, понятие.

Ryabchinskaya E. Terms of Legislative Technique and Textual when Structuring Criminal Law of the Penalties

The article is emphasizing the importance of text analysis of a criminal law, an appropriate construction of which in accordance with rules of law-making technique is acknowledged as one of the factors of Ukrainian law-making stability. The necessity of following rules of law-making technique is doubtless, because dialectical unity between the society vision of need for criminal and legal regulation and the state's demands in this field which are defining the scope of state's penal activity is depicted directly in the criminal law-making. It must be provided by the law-making technique, which has to direct a lawmaker towards the creation of noncontroversial (regarding to its content) act, which is clearly and intelligibly stated, free from too overcomplicated text etc. The important role in providing and supporting of society's aim in the field of crime prevention is played by its proper standardization, which, in its turn, is leading the way for the further practical application of criminal and legal norms.

The article pointed out to the importance of legalistic technique's requirements as follows: 1) correct combination of formal and estimative moments in the criminal and legal norm; 2) full description in the law for the objective element; 3) condensation, simplicity and briefness of the stated text; 4) interconnection of statutory provisions placed in the act, their logical sequence; 5) compactness (laconism) of legalistic norms' presentation in their deep and comprehensive presentation of their content; 6) use of expressions and terms which are accepted in the law-making.

It is emphasized that formulation of punishment types as texts of criminal law almost was not analyzed in Ukraine. Aspects noted above are in need of scientific research since non-observance of tasks, main methods and means, and rules of law-making technique (which are creating quite complex system of demands to the law) will lead to the difficulties and mistakes in the law enforcement. The importance of the research of law-making technique is determined by its consideration as a mean for judicial viewing limitation where the judiciary specifically has quit powerful capabilities in the field of the punishment application

Taking into consideration the target goal the criminal and law norms which are regulating the usage procedure for some types of punishment application were analysed and it was cleared up that the section 53 of Ukraine Criminal Code which is outlining a fine as a kind of a penalty is not formulated quite well from a perspective of the law-making textology. Such a hypothesis is based on that the text of above mentioned section is consisting of three complex sentences which include 147 words (along with prepositions and conjunctions). In this regard it was offered to imply the method of statutory text's modification which is involving its structural reorganization in accordance with the principle of differentiation of criminal and law regulations.

The conclusion was made that another sections containing criminal and law norms about the different types of punishments to a greater extent are corresponding to the logical principles of statutory text's construction. Based on the analysys of structural features of the regulations which are determining the content of various types of punishment the conclusion was made that legalistic technique, by which a lawmaker is ruled during the textual representation of the legal situation's principle regarding the types of punishment, is depending directly on the imperative method of criminal and law regulation.

Key words: *legal technique, legislative technique, textual, legal and technical requirements, techniques, legal construction, definition, concept.*

УДК 343.973

Ю.А. Сказко

здобувач
Національна академія управління

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВЧИНЕННЯ РОЗБІЙНИХ НАПАДІВ НА БАНКІВСЬКІ УСТАНОВИ ТА ІНКАСАТОРІВ, І СИСТЕМА ЗАХОДІВ, ЩО СПРИЯТИМУТЬ ПРОТИДІЇ ЗАЗНАЧЕНИМ ЗЛОЧИНАМ

У статті проаналізовано деякі соціально-економічні фактори та їх вплив на збільшення кількості нападів на банківські установи й інкасаторів. Особливу увагу приділено проблемам безпеки банківських установ та збройним нападам на інкасаторів на Кримському півострові й у східних регіонах, а саме в Донецькій та Луганській областях. Розглянуто положення, що регулюють питання безпеки банківських установ та інкасаторів як в Україні, так і в деяких зарубіжних країнах. Викладено міркування та пропозиції щодо поліпшення деяких національних законів, що регулюють сферу безпеки банківських установ та інкасаторів.

Ключові слова: соціально-економічні фактори, напади на банківські установи та інкасаторів, протидія злочинам, вимоги безпеки.

Вчиненню злочинів у фінансовій сфері, зокрема нападам на банківські установи та інкасаторів, перш за все, сприяють загальносоціальні негаразди. Водночас до соціально-економічних факторів, що могли б суттєво поліпшити ситуацію в Україні, слід відносити перетворення у сфері економіки, що мають на меті підвищення життєвого рівня членів суспільства, якості їхнього життя. Під цим кутом зору слід оцінювати вдосконалення господарського механізму, зорієнтованого на створення такої ефектної основи, яка слугує людині, стимулює ділову активність та ініціативи громадян, їх зацікавленість у результатах праці, забезпечує соціальну та правову захищеність різних верств населення і тим самим усунення, послаблення, нейтралізацію криміногенних факторів, що лежать в основі майнової, економічної, службової й іншої злочинності [1, с. 192].

Економічний розвиток держави є тим складним та взаємозумовлювальним внутрішньополітичним фактором, який безпосередньо впливає на планування суб'єктами забезпечення національної безпеки необхідних заходів із запобігання загрозам, що можуть вплинути на внутрішню безпеку суспільства [2, с. 111].

На нашу думку, питання є на сьогодні актуальним, оскільки анексія Криму й ситуація в Донецькій та Луганській областях стали своєрідним активізатором цілого ряду економічних проблем, зокрема:

1. У Криму, за повідомленням Ощадбанку, відбулось рейдерське захоплення відділень банку й фактична зупинка роботи банку в Криму з 6 травня 2014 р.; аналогічна ситуація склалась і з іншими установами банків України, які працюють у Криму [3].

2. У Донецькій та Луганській областях тільки за період з березня до квітня 2014 р. підрозділи українських банків на Донеччині зазнали збитків на суму 15 млн грн через напади сепаратистів; на території Слав'янська та Краматорська було тимчасово припинено виплату пенсій та заробітної плати з бюджету, оскільки через численні напади на банківські установи та інкасаторів неможливо забезпечити вищезазначені виплати в регіоні [4].

Зовнішні фактори досить часто спричиняють негативний вплив на розвиток ситуації в економіці, що призводить до погіршення кримінологічної ситуації в суспільстві й вимагає чіткого та злагодженого реагування державних органів, наявності правової бази, яка забезпечила б можливість швидкого й адекватного реагування на ситуацію, що склалася, та запобігання певним проблемним питанням. Серед таких ситуацій економічні кризи, надзвичайні ситуації, особливий період тощо. Визначення їх сприятиме розробці системи заходів протидії злочинності у сфері нападів на банківські установи та інкасаторів суб'єктами безпеки.

Концептуальний підхід щодо запобігання злочинам у сучасних умовах шляхом забезпечення соціальної та правової захищеності різних верств населення висвітлено в кримінологічних працях О.М. Бандурки, В.В. Голіни, І.М. Даньшина, Л.М. Давиденка, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, А.Ф. Зелінського, Ю.В. Нікітіна та інших вчених, проте очевидно, що навіть за максимально сприятливих умов заходи загальносоціального запобігання злочинності потребують потужного концентрованого впливу на позитивні зміни соціально-економічного стану суспільства, які залежать від зростання наявного державного потенціалу та розраховані на відносно тривалий період.

У зв'язку із цим нейтралізація причин та умов вчинення розбійних нападів на банківські установи потребує, насамперед, використання спеціально-кримінологічних заходів, зокрема таких, що застосовуються органами внутрішніх справ з метою запобігання цим злочинам.

Метою статті є аналіз соціально-економічних факторів, що впливають на вчинення розбійних нападів на банківські установи та інкасаторів, і системи заходів, що сприяють протидії зазначеним злочинам; розробка пропозицій щодо законодавства з метою поліпшення ситуації у сфері протидії нападам на банківські установи та інкасаторів.

У кримінології запобігання злочинності розглядають як багаторівневу систему державних і суспільних заходів, спрямованих на виявлення, усунення та послаблення чи нейтралізацію причин або умов злочинності, злочинів окремих видів і конкретних діянь [1, с. 185].

Кримінальна ситуація, що склалася протягом останнього десятиріччя в Україні, вимагає вжиття адекватних заходів протидії злочинності, особливо щодо корисливонасильницьких злочинів, загальна кількість яких протягом останніх років зростає. У структурі цієї злочинності об'єктами злочинних посягань з метою заволодіння фінансовими коштами все частіше стають банківські установи.

На думку Ю.В. Нікітіна, варто особливу увагу приділити поняттю економічної безпеки держави, оскільки економічний фактор є однією з важливих складових національної безпеки, у якому науково-технічний прогрес є основою економічного розвитку, що справляє визначальний вплив на техніко-економічну невразливість і незалежність держави. Економічне відставання є основою залежності від інших держав, яке може призвести до втрати економічної незалежності, а в остаточному підсумку – незалежності політичної [2, с. 111–112].

Дослідження праць вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі економічної безпеки свідчить, що є декілька позицій щодо визначення економічної безпеки держави. На нашу думку, для сучасних українських реалій найбільш повним є визначення, наведене в праці за загальною редакцією Е. Олейнікова: "Економічна безпека – це не тільки захищеність національних інтересів, але й повсякчасна готовність інститутів влади створювати механізм реалізації та захисту національних інтересів, розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності" [2, с. 112].

У період економічної кризи кількість злочинних посягань на банківські установи істотно зростає, що зумовлено, передусім, тим, що економічні кризи знаходять свій прояв у зростанні соціального розшарування певних верств населення, соціальній

нестабільності, поширенні безробіття тощо. Це підтверджують дані Міністерства внутрішніх справ України: за перший квартал кризового 2009 р. на відділення банків, обмінні пункти та банкомати злочинці напали 62 рази, тоді як за весь 2008 р. – 103 рази. Тенденція до збільшення кількості таких злочинів залишилась і в 2011, 2012 та 2013 рр. [6].

У цьому контексті особливого аналізу потребує підвищення рівня злочинності внаслідок ситуації, яка склалася у 2014 р. на сході України та в Криму. Як уже зазначалося вище, протягом березня – квітня 2014 р. підрозділи українських банків на Донеччині зазнали збитків на суму 15 млн грн через напади сепаратистів, усього в результаті нападів на банки знищено 100 банкоматів [5].

ПриватБанк 5 травня 2014 р. звернувся до керівників державної влади та силових структур, а також представників громадських рухів Донецької й Луганської областей з пропозицією спільними зусиллями забезпечити безпечну роботу банківської інфраструктури [7].

У зверненні було зазначено, що тільки за останні 10 днів травня від підпалів, нападів і безглузлого знищення майна в містах Донецької та Луганської областей постраждали 38 банкоматів і 24 відділення ПриватБанку, захоплено 11 інкасаторських автомобілів. Спроби збройного захоплення відділень банку поставили під загрозу не тільки безпеку, а й життя клієнтів і співробітників банку.

Того ж дня, як зазначає інформаційне агентство Reuters, ПриватБанк тимчасово закрити свої територіальні відділення в містах Донецької та Луганської областей, зазначивши, що далі проводити операції з готівкою в регіоні, у якому банк не може забезпечити безпеку своїх працівників, неможливо [7]. У зверненні також зазначено, що внаслідок нестабільної роботи відділення ПриватБанку в містах Донецької та Луганської областей не змогли виплатити більше ніж 400 тис. пенсій та інших соціальних виплат для більше ніж 200 тис. людей в обох регіонах [8].

На нашу думку, відсутність чіткої законодавчої бази, яка б урегулювала питання у сфері забезпечення безпеки банківської системи та інкасації й забезпечила можливість швидкого та адекватного реагування на ситуацію, що склалася, запобігання певним проблемним питанням, зокрема, створює сприятливу атмосферу для подальшої ескалації злочинності як загалом, так і у сфері нападів на банківські установи та інкасаторів, що, у свою чергу, ставить під загрозу життя і здоров'я працівників банків та інкасаторів. У ст. 3 Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У

п. 1 ч. 1 та п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України встановлено, відповідно, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав. Питання запобігання та протидії злочинності у сфері нападів на банківські установи та інкасаторів прямо пов'язані із забезпеченням безпеки життя й здоров'я працівників та клієнтів банківських установ, осіб, що здійснюють перевезення валютних цінностей, особливо в ситуації, що склалась у країні на сьогодні. Однак, законодавча база чітко не регулює питання безпеки банківських установ та організації інкасації, оскільки нормативно-правові акти, зокрема Закони України "Про Національний банк", "Про банки і банківську діяльність" та "Про охоронну діяльність", "Про правовий режим надзвичайного стану", "Про оборону України", "Про правовий режим воєнного стану", не визначають відповідних механізмів підвищення рівня безпеки [9–15].

Аналіз практики та вивчення кримінальних справ показує, що з метою недопущення розбійних нападів на банківські установи органи внутрішніх справ у звичайних умовах повинні вживати таких заходів:

- забезпечення регулярного вивчення обставин та обмін інформацією про вчинення збройних нападів на банківські установи з метою ведення контролю й роботи щодо розкриття цих злочинів [16];
- здійснення обліку та перевірки осіб, які можуть викликати оперативний інтерес щодо вчинення зазначених злочинів;
- ретельний облік усіх розкритих, а також аналіз усіх нерозкритих розбійних нападів на банківські установи;
- підтримання безпосереднього зв'язку зі службою державної служби охорони в питаннях забезпечення безпеки приміщень банківських установ;
- за наявності достовірних даних щодо готування вчинення розбійних нападів на банківську установу забезпечення схилення осіб, які готують напад, до відмови від скоєння злочину;
- розробка та проведення працівниками органів внутрішніх справ спеціальних навчань із затримання злочинців, які намагаються вчинити розбійний напад;
- посилення охорони ймовірного об'єкта розбійного нападу;
- попередження працівників банківської установи, на яку готується напад, про загрозу небезпеки;
- розробка алгоритмів спільних дій представників охорони банківських установ та працівників банку з метою забезпечення запобігання нападам;
- надання відповідних рекомендацій банківським установам стосовно встановлення камер спостереження для фіксації та виявлення осіб, схильних до вчинення злочинних діянь;
- організація й забезпечення охорони при перевезенні значних матеріальних та грошових коштів;
- проведення перевірок порядку інкасації грошей, вжиття заходів для дотримання правил інкасації;
- проведення роз'яснювальної роботи з особами, які мають безпосередній стосунок до перевезення та доставляння цінностей, з матеріально відповідальними особами;
- проведення систематичних перевірок стану зберігання грошових коштів;
- сприяння оснащенню банків засобами технічного захисту, встановлення охоронної сигналізації та тривожних кнопок;
- мобільність та розміщення слідчо-оперативних груп на близькій відстані від об'єктів охорони з метою забезпечення швидкого прибуття на місце вчинення злочину;
- упровадження новітніх технологій у системі охорони банківських установ (наприклад, у відділенні ПриватБанку впроваджується супутникова система спостереження за об'єктами з метою отримання картинки у режимі реального часу);
- дотримання вимог чинного законодавства та нормативних актів з питань організації охорони банківських установ [16].

Слід зазначити, що співпраця банківських установ з правоохоронними органами вимагає покращення. За даними Міністерства внутрішніх справ України, яке провело обстеження більше ніж семи тисяч банківських установ, майже трьома тисячам з них були пред'явлені зауваження щодо стану дотримання надійності охорони приміщень, проте більшість з них ніяк не відреагувала на це. Міністр внутрішніх справ наголосив, що лише 22% банків усунули зазначені недоліки. З огляду на це запропоновано керівників установ, які відмовляються від допомоги та не усувають недоліки, притягати до відповідальності, що передбачена ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення [17].

Варто додати, що активне висвітлення в засобах масової інформації фактів затримання злочинців також допоможе запобіганню вчиненню розбійних нападів на банківські установи.

Виконання вищеперелічених заходів буде сприяти запобіганню злочинним посяганням на банківські установи, допоможе органам внутрішніх справ підвищити рівень розкриття зазначених злочинів.

Ситуація, яка склалась у 2014 р. з нападами на банківські установи та інкасаторів, є надзвичайною, очевидно, що правова база має містити чіткі механізми дій та визначати повноваження посадових осіб на прийняття рішень, що забезпечить швидке реагування на обставини й ситуації, що виникають та змінюються.

Окремо можна розглянути досвід організації роботи щодо залучення військових до проведення окремих банківських операцій Центрального банку Російської Федерації.

Положення про польові установи Центрального банку Російської Федерації (Банку Росії) визначає правове становище, структуру, завдання, функції, повноваження, матеріально-технічне та фінансове забезпечення польових установ Центрального банку Російської Федерації.

Польові установи Банку Росії є військовими установами, входять до єдиної централізованої системи Банку Росії з вертикальною структурою управління. Загальне керівництво польовими установами Банку Росії з питань банківської діяльності здійснюється головою Банку Росії через Департамент польових установ Банку Росії [18].

Питання бойової та мобілізаційної готовності, служби військ та спеціальної підготовки особового складу вирішуються польовими установами Банку Росії під керівництвом відповідних командирів (начальників) військових частин, установ та інших органів, при яких створені польові установи Банку Росії. Втручання органів військового управління в питання банківської діяльності польових установ Банку Росії не допускається.

На відміну від головних територіальних управлінь та національних банків суб'єктів Російської Федерації, польові установи Банку Росії мають особливе, подвійне становище. З одного боку, вони є складовою Банку Росії і при здійсненні банківської діяльності діють незалежно від будь-яких органів державної влади. З іншого боку, польові установи Банку Росії – військові установи, які комплектуються військовослужбовцями й у своїй повсякденній діяльності керуються і військовим законодавством. У зв'язку із цим норми військового законодавства також є джерелами правового регулювання системи польових установ Банку Росії загалом. До них належать Федеральні закони "Про оборону", "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про статус військовослужбовців", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію в Російській Федерації", "Про воєнний стан" тощо [19–21].

Організація й діяльність польових установ Банку Росії як військових установ регулюється також нормативними актами Президента Російської Федерації, Уряду Російської Федерації з питань оборони, безпеки, військової служби, прав і обов'язків, відповідальності військовослужбовців, нормативними актами міністра оборони Російської Федерації та Генерального штабу Збройних Сил [18].

Польові установи забезпечують безпеку Російської Федерації та фізичних осіб, які знаходяться на об'єктах та обслуговуються польовими установами Банку Росії, у тих випадках, коли створення та функціонування територіальних установ Банку Росії не є можливим.

Особливо важливим є те, що польові установи виконують покладені на них функції у будь-який період, їх діяльність не пов'язана виключно з надзвичайним станом чи особливим періодом.

У розділі IV "Комплектація і матеріально-технічне забезпечення" Положення "Про польові установи Центрального банку Російської Федерації" зазначено, що польові установи Центрального банку Російської Федерації комплектуються офіцерським складом, прапорщиками, мічманами, військовослужбовцями надстрокової і строкової служби і службовцями, які мають спеціальну підготовку [22].

У п. 15 вищезазначеного Положення вказано, що матеріально-технічне оснащення, забезпечення спеціально оснащеним транспортом та озброєною охороною польових установ Центрального банку Російської Федерації здійснюється органами управління (штабами) військових формувань, при яких ці установи створені для банківського обслуговування [22].

Звичайно, залучення військових до проведення банківських операцій на постійній основі може бути доцільним лише при певній частоті виникнення ситуацій, які потребують відповідного реагування, а визначення певного механізму співпраці банківських установ та представників правоохоронних органів, який має працювати при виникненні надзвичайних/проблемних ситуацій на рівні законодавства, є необхідним та забезпечить можливість залучення військових до здійснення банківських операцій при необхідності та забезпечить, у першу чергу, збереження життя та здоров'я людей і, в другу чергу, матеріальних цінностей.

На нашу думку, повне запозичення досвіду Російської Федерації, а саме утворення польових установ при Національному банку України та внесення відповідних змін до ст. 22 Закону України "Про Національний банк", яка визначає структуру Національного банку, є недоцільним, оскільки це вимагатиме значних грошових витрат та, скоріше за все, триватиме довгий період часу. Оскільки наразі будь-які зобов'язальні норми відсутні, співпраця між банківськими установами, правоохоронними органами та військовими має бути організована оперативною й має надати змогу швидко вирішити питання безпеки інкасаторів та банківських працівників. Однак, на нашу думку, діяльність польових установ Центрального банку Російської Федерації можна розглядати як можливість подальшого вдосконалення законодавства після стабілізації ситуації в Україні.

Надзвичайно важливим питанням, особливо в надзвичайних умовах, є чітка регламентація можливостей застосування зброї.

Законодавство визначає чіткий порядок та випадки застосування вогнепальної зброї відомчою охороною НБУ. Стаття 22 Закону України "Про Національний банк України"

визначає, що для перевезення цінностей, охорони цінностей та належних йому об'єктів Національний банк має відомчу охорону, озброєну бойовою вогнепальною зброєю. Відомча охорона в межах повноважень, наданих цим Законом, має право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби оборони і бойову вогнепальну зброю в порядку, передбаченому ст. 12, ч. 1 ст. 13, п. 1 і 3 ч. 1, ч. 2, 3 ст. 14, п. 2, 3, 5 і 6 ч. 1, ч. 2, 3 ст. 15, ст. 15-1 Закону України "Про міліцію" [10; 23].

Інструкція про порядок придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення, використання і застосування бойової вогнепальної зброї та боєприпасів у системі Національного банку України затверджена постановою Правління Національного банку України від 11 травня 2010 р. № 229 [24].

Закон "Про охоронну діяльність" унормував діяльність приватної охорони. За умови отримання відповідних ліцензій МВС (порядок та умови їх отримання визначено Законом України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"), приватні охоронці можуть використовувати заходи фізичного впливу та спеціальні засоби, перелік яких відповідно до Закону визначається Кабінетом Міністрів України (Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку спеціальних засобів, придбання, зберігання та використання яких здійснюється суб'єктами охоронної діяльності" від 11 лютого 2013 р. № 97). У Законі детально прописано порядок їх застосування.

Згідно зі ст. 13, "персонал охорони має право застосовувати до осіб, які посягають на об'єкт охорони, заходи фізичного впливу та спеціальні засоби в особливих випадках, якщо інші заходи не привели до припинення посягання або до виконання особою законної вимоги персоналу охорони, у разі:

- 1) захисту себе або іншої особи від нападу, що становить загрозу життю та здоров'ю або майну;

- 2) запобігання незаконній спробі насильницьким шляхом заволодіти спеціальними засобами;

- 3) необхідності затримати правопорушника, який незаконно проник на об'єкт, що охороняється, або який вчиняє інші протиправні дії та чинить опір;

- 4) знешкодження тварини, що загрожує життю та здоров'ю персоналу охорони або інших осіб" [12].

Застосовувати заходи фізичного впливу та спеціальні засоби дозволяється тільки після попередження голосом і жестами про намір їх застосування. Заходи фізичного впливу та спеціальні засоби можуть застосовуватися без попередження у разі:

- 1) раптового нападу;

- 2) нападу чи опору з використанням зброї або предметів, що становлять загрозу життю та здоров'ю особи, або з використанням механічних транспортних засобів.

Хоча Закон поширюється на всіх, хто надає охоронні послуги незалежно від форм власності, підрозділи Державної служби охорони, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності" від 10 серпня 1993 р. № 615, мають право на носіння та застосування вогнепальної зброї, що є суттєвою конкурентною перевагою. Внесення змін до зазначеної постанови потребує напрацювання захисних механізмів, які б запобігали виникненню проблемних ситуацій щодо поводження із зброєю і в звичайних умовах, враховуючи обмежені можливості контролю. Доцільно передбачити таку можливість на законодавчому рівні при виникненні надзвичайних ситуацій [25].

Наразі відносини підрозділів Державної служби охорони з юридичними особами та громадянами у зв'язку з наданням послуг з охорони й безпеки, відповідальність, права та обов'язки сторін визначаються договорами.

Висновки. Все вищенаведене підтверджує суттєвий вплив соціально-економічних факторів на вчинення злочинів у сфері нападів на банківські установи та інкасаторів, важливість оперативного реагування на зміну соціально-економічних факторів і законодавчих механізмів забезпечення такого реагування.

Отже, необхідним є визначення окремого порядку охорони цінностей та банківських установ при виникненні особливої потреби: ускладнення криміногенної обстановки, надзвичайні ситуації тощо, наприклад, окремий порядок застосування вогнепальної зброї службами інкасації банків, окремі зобов'язання Державної служби охорони щодо охорони цінностей в обов'язковому порядку та безкоштовно, залучення військових тощо.

Правова база має містити чіткі механізми дій і визначати повноваження посадових осіб на прийняття заходів, які забезпечать швидке реагування на ситуацію, що склалася, та чітко класифікувати такі ситуації.

Відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 7 Закону України "Про Національний банк України", Національний банк України визначає особливості функціонування банківської системи України в разі введення воєнного стану чи особливого періоду, здійснює мобілізаційну підготовку системи Національного банку. На нашу думку, доцільно було б доповнити п. 21 ст. 42 "Види операцій Національного банку": 21) безпосередньо взаємодіє з Міністерством оборони України щодо забезпечення озброєної охорони при здійсненні інкасації грошових коштів і цінностей та охорони приміщень банків України в разі введення воєнного стану чи особливого періоду в Україні або окремих її місцевостях, прийняття рішення про загальну або часткову мобілізацію. Така норма, на

нашу думку, працюватиме виключно разом з наступною – доповнити ч. 2 ст. 10 Закону України “Про оборону України” пунктом у такій редакції: в разі введення воєнного стану чи особливого періоду в Україні або окремих її місцевостях, прийняття рішення про загальну або часткову мобілізацію за зверненням Національний банк України зобов’язаний забезпечити озброєну охорону силами Міністерства оборони для здійснення інкасації грошових коштів і цінностей банківськими установами та охорону установ банків України.

На нашу думку, внесення вищезазначених змін до Законів “Про Національний банк України” та “Про оборону України” дасть змогу швидко й оперативно забезпечити належний захист інкасаторів, працівників та клієнтів банків, громадян України й збільшить законодавчі гарантії їх безпеки.

Список використаної літератури

1. Криминологія : учебник / под ред. проф. Н.Ф. Кузнецовой, проф. В.В. Луценева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 640 с.
2. Нікітін Ю.В. Протидія злочинності в системі забезпечення внутрішньої безпеки українського суспільства : монографія / Ю.В. Нікітін. – К. : Національна академія управління, 2009. – 373 с.
3. “Ощадбанк” оцінює свої збитки від анексії Криму в 9 млрд гривень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.ua/finance/923021-oschadbank-otsinyue-svoji-zbitki-vid-aneksiji-krimu-v-9-mlrd-griven.html>.
4. У Слов’янську і Краматорську через терористів призупиняють виплату пенсій і зарплат [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/110188>.
5. В Україні пік пограбування банків, пунктів обміну валют та інкасаторів спостерігався 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/-84756>.
6. ПриватБанк звернувся до влади Донецької та Луганської областей із пропозицією скоординувати охорону банківської інфраструктури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://privatbank.ua/ua/news/privatbank-obratils-a-k-vlast-am-doneckoj-i-luganskoj-oblastej-s-predlozhenijem-skoordinirovat-ohranu-bankovskoj-infrastruktury/>.
7. ПриватБанк тимчасово закрити свої територіальні відділення в містах Донецької та Луганської областей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reuters.com/search?blob=ukraine+privat+bank>.
8. ПриватБанк звернувся до влади Донецької та Луганської областей із пропозицією скоординувати роботу банківської інфраструктури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://presscv.blogspot.com/2014/05/blog-post_6.html.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
11. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.
12. Про охоронну діяльність : Закон України від 9 червня 2013 р. № 245-18 // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – Ст. 8.
13. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2014 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
14. Про оборону України : Закон України від 17 травня 2014 р. № 1194-18 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
15. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1647-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 224.
16. Логвиненко А.М. Запобігання органами внутрішніх справ розбійних нападів на банківські установи / А.М. Логвиненко // Право і суспільство. – 2010. – № 1. – С. 160–163.
17. Інформаційна агенція Голос UA. К. Коваленко. Керівників погано захищених банків міліція буде карати за халатність 17 червня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golosua.com/suspilstvo/2009/06/17/kerivniki-pogano-zahishenih-bankiv-miliciya-bude->.
18. Воробьев Д.А. Роль и место полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации в банковской системе [Электронный ресурс] / Д.А. Воробьев. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/rol-i-mesto-polevykh-uchrezhdenii-tsentralnogo-banka-rossiiskoi-federatsii-v-bankovskoi-sist>.
19. О центральном банке Российской Федерации : Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12127405/>.
20. О банках и банковской деятельности : Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 6. – Ст. 492.
21. Про оборону : Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/135907/>.
22. Про польові установи Центрального банку Російської Федерації : Положення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://docs.cntd.ru/document/9004016>.
23. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомо-

- сті Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – С. 95.
24. Про затвердження Інструкції про порядок придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення, використання і застосування бойової вогнепальної зброї та боєприпасів у системі Національного банку України : Постанова Правління Національного банку України від 11 травня 2010 р. № 229 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=75172>.
25. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615-93-п>.

Стаття надійшла до редакції 13.02.2014.

Сказко Ю.А. Социально-экономические факторы, влияющие на совершение разбойных нападений на банковские учреждения и инкассаторов, и система мер, способствующих противодействию указанным преступлениям

В статье анализируются некоторые социально-экономические факторы и их влияние на увеличение количества нападений на банковские учреждения и инкассаторов. Особое внимание уделяется проблеме безопасности банковских учреждений и вооруженным нападениям на инкассаторов на Крымском полуострове и в восточных регионах, а именно в Донецкой и Луганской областях. Рассматриваются положения, регулирующие вопросы безопасности банковских учреждений и инкассаторов как в Украине, так и в некоторых зарубежных странах. Излагаются рассуждения и предложения по улучшению некоторых национальных законов, регулирующих сферу безопасности банковских учреждений и инкассаторов.

Ключевые слова: социально-экономические факторы, нападения на банковские учреждения и инкассаторов, противодействие преступлениям, требования безопасности.

Skazko J. Social and Economic Factors that are Affect on the Committing Robberies in Banks and Collectors and System of Measures that will Contribute to Combating these Crimes

In this article the influence of social and economic factors in the sphere of bank system safety are analyzed. The work deals with the problems of increased social danger in the sphere of bank robberies in Ukraine, special attention was paid to the problems of bank safety and the armed attacks on collectors on the Crimean peninsula and in eastern region, such as separatist – held Donetsk and Luhansk.

The need to analyze Ukrainian and European laws, which regulate the safety of bank employees who are involved in collecting process, customers, and minimize the risk of loss of property as a result of crimes is considered in this article. The aim of the article consists of analyzing the legal principles in the sphere of bank safety, related to the armed attacks on the banks and collectors both in Ukraine and in the European countries, and developing recommendations to improve some national laws regulating mentioned sphere.

The need to improve legislation in the area of bank safety according to the situation which are held place in the eastern region of our country is addressed in the article. The problem of legal regulation in the sphere of protection of banks, customers and bank employees from criminal offenses needs to coordinate their views concerning specific problems of public bodies, which governs the regulation in this area, i. e. the question of the provision of security services, use of weapons, optimizing costs for equipping the premises of banks.

At present, current legislation and requirements of regulatory authorities do not always correspond each other, the problem of sharing the powers of regulatory bodies is still urgent. The possible ways of improvement of Ukrainian laws such as the Law of National Bank and the Law about defense are proposed.

Key words: social and economic factors, bank robbery and the armed attacks on collectors, countering action against crimes, safety requirements.

УДК 343.725

О.В. Чус

аспірант
Класичний приватний університет**СУБ'ЄКТ НЕЗАКОННОГО ПРИВЛАСНЕННЯ ОСОБОЮ
НАЙДЕНОГО АБО ЧУЖОГО МАЙНА, ЩО ВИПАДКОВО
ОПИНИЛОСЯ У НЕЇ, ТА ДЕЯКІ ОЗНАКИ ОСОБИСТОСТІ**

У статті подано визначення та характеристики суб'єкта злочину незаконного привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї, та деякі ознаки особистості злочинця.

Ключові слова: незаконне привласнення, суб'єкт злочину, чуже знайдене майно або таке, що випадково опинилося у винного, вік суб'єкта, осудність, особистість злочинця.

Суб'єкт злочину є обов'язковим елементом складу, що, на відміну від швидкозмінних та існуючих нетривалий час об'єкта, об'єктивної та суб'єктивної сторони злочину, у більшості випадків незмінний з юридичної й фактичної точки зору [1, с. 145; 2, с. 74–75]. У ч. 1 ст. 18 КК визначено необхідні й достатні ознаки, що характеризують загального суб'єкта злочину: 1) фізична особа; 2) осудна особа; 3) особа, що досягла певного віку, із якого може настати кримінальна відповідальність.

Метою статті є визначення обов'язкових ознак суб'єкта незаконного привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї, та деяких характеристик особистості злочинця.

Невід'ємною ознакою суб'єкта злочину, передбаченого ч. 1 ст. 193 КК, є вік особи, що незаконно привласнила знайдене або таке, що випадково опинилося у неї, чуже майно або скарб, які становлять особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність. Суб'єктом незаконного привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї, може бути особа, яка досягла 16-річного віку. Стаття 193 КК не входить до переліку злочинів, кримінальна відповідальність за вчинення яких може наступати з 14 років (ч. 2 ст. 22 КК). Відтак, відповідальності може підлягати особа, якій виповнилося 16 років. Після досягнення цього віку неповнолітні можуть влаштовуватися на роботу, їм видається паспорт громадянина України. Таким чином, не тільки кримінальне, а й інші галузі вітчизняного законодавства (цивільне, трудове, адміністративне право та інші) виходять із того, що після досягнення 16-річного віку неповнолітній за рівнем свого психофізичного розвитку здатний діяти на підставі здорового глузду й цілком може усвідомлювати суспільно небезпечний характер своїх дій та їхні можливі наслідки. Загальне настання кримінальної відповіда-

льності із 16 років є достатньо обґрунтованим [3, с. 110]. Із цього загального правила є два винятки. Перший пов'язаний з тим, що неповнолітні з 14 років цілком усвідомлюють кримінально-правові заборони, пов'язані з посяганням на життя, здоров'я, статеву свободу та статеву недоторканність особи, власність, громадський порядок та інші загальнозрозумілі об'єкти кримінально-правової охорони. Другий виняток полягає в тому, що за деякі злочини кримінальна відповідальність настає не з 16-річного, а з 18-річного віку.

Згідно зі ст. 30 ЦК, цивільну дієздатність має фізична особа, яка усвідомлює значення своїх дій та може керувати ними. Цивільною дієздатністю фізичної особи є її здатність своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання. Фізичні особи у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років мають неповну цивільну дієздатність. У ст. 32 ЦК, крім правочинів, передбачених ст. 31 ЦК, фізична особа у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років (неповнолітня особа) має право: 1) самостійно розпоряджатися своїм заробітком, стипендією або іншими доходами; 2) самостійно здійснювати права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, що охороняються законом; 3) бути учасником (засновником) юридичних осіб, якщо це не заборонено законом або установчими документами юридичної особи; 4) самостійно укладати договір банківського вкладу (рахунку) та розпоряджатися вкладом, внесеним нею на своє ім'я (грошовими коштами на рахунок). Неповнолітня особа вчиняє інші правочини за згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальників. На вчинення неповнолітньою особою правочину щодо транспортних засобів або нерухомого майна повинна бути письмова нотаріально посвідчена згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника й дозвіл

органу опіки та піклування. Згода на вчинення неповнолітньою особою правочину має бути одержана від батьків (усиновлювачів) або піклувальника та органу опіки та піклування відповідно до закону. Неповнолітня особа, що досягла 16-річного віку, може виступати належним суб'єктом набуття права власності на знахідку (ст. 337–338 ЦК), бездоглядну домашню тварину (ст. 340–341 ЦК), скарб (ст. 343 ЦК), інше чуже майно за набувальною давністю (ст. 344 ЦК). Особа, яка добросовісно заволоділа чужим майном і продовжує відкрито, безперервно володіти рухомим майном протягом п'яти років, набуває право власності на це майно (набувальна давність), якщо інше не встановлено цим Кодексом (ч. 1 ст. 344 ЦК).

Встановлюючи вік особи, з якого може наставати кримінальна відповідальність за злочини проти власності, законодавець у статтях, що передбачають відповідальність за крадіжку (ст. 185 КК), грабіж (ст. 186 КК), розбій (ст. 187 КК), вимагання (ст. 189 КК), умисне знищення або пошкодження майна (ч. 2 ст. 194 КК), вказав 14-річний рубіж. У літературі цю обставину традиційно пов'язують із "простим та зрозумілим всім змалку протиправним характером злочинної дії": здатність усвідомлювати свої діяння, передбачати можливі наслідки цих діянь, також керувати ними виникають в особі не раптово в один момент, а набуваються нею та поступово розвиваються в процесі життєвого шляху на різних етапах її становлення та досягнення певного віку [4, с. 506]. Як стверджує В.М. Бурдін, по суті, становлення особи – це процес руху від формування її як об'єкта суспільних відносин до становлення її як суб'єкта таких відносин. Унаслідок цього процесу людина набуває самосвідомості, формується як соціально орієнтований член суспільства. Водночас відбувається формування нормосвідомості особи, яке ґрунтується на механізмах перетворення на суб'єктивний досвід соціальних норм, які об'єктивно склалися та функціонують у системі суспільних відносин. Отже, тільки з віком поступово відбувається розвиток соціальної зрілості людини [5, с. 220–221].

Вважаємо, що настання кримінальної відповідальності за незаконне привласнення знайденого або такого, що випадково опинилося в особі, чужого майна або скарбу, які становлять особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, з 16 років встановлено правильно. Саме з досягненням 16-річного віку більшість підлітків усвідомлюють суспільну небезпеку корисних злочинів проти власності [6, с. 10–11]. Підлітковий період учені-психологи визначають як період інтенсивного формування самооцінки, бурхливого розвитку самосвідомості, як здатність спрямовувати свідомість на власні психічні процеси, включаючи складний світ своїх пережи-

вань, потреби пізнати себе як особистість. Основні потреби підліткового віку: потреба в самовираженні, потреба вміти щось робити, потреба щось значити для інших, потреба рівноправного спілкування з дорослими тощо. Вищевказані психологічні особливості неповнолітніх у віці 16 років надають підстави стверджувати, що вони в загальному вигляді усвідомлюють наявність правової заборони привласнювати чуже майно (загальна протиправність). Таке усвідомлення формується на знаннях і навичках, набутих у родині, у спілкуванні з вихователями, учителями й іншими дорослими, на шкільних заняттях тощо. Також є певні знання, а іноді й досвід щодо особливостей майна або скарбу, які становлять історичну, наукову, художню чи культурну цінність.

Осудність є однією зі складних і суперечливих проблем сучасного кримінального права [7, с. 15–16; 8, с. 7]. Осудність – насамперед, конструктивна ознака суб'єкта злочину. Згідно із ч. 1 ст. 19 КК, осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними. Наявна в психологічній науці градація рівнів усвідомлення, як зазначає В.М. Бурдін, дає змогу стверджувати, що кримінально-правове значення під час формулювання інтелектуальної ознаки поняття осудності та патоінтелектуальної ознаки поняття неосудності має лише той рівень усвідомлення, який передбачає можливість особи усвідомлювати соціальне значення свого діяння. Усі інші рівні усвідомлення не мають самостійного кримінально-правового значення, оскільки вони є, по суті, передумовами зазначеного вищого рівня, без яких він не може існувати, а отже, вказувати окремо на нижчі рівні під час формулювання ознак відповідних понять немає потреби. З урахуванням того, що суспільна небезпечність та кримінальна протиправність є самостійними ознаками злочину, а усвідомлення особою цих ознак також відбувається окремо в межах різних підрівнів соціального рівня усвідомлення правової дійсності, які не поглинаються одне одним, вказівка на можливість усвідомлення суспільної небезпечності та кримінальної протиправності діяння і його наслідків повинна знайти своє місце серед ознак поняття осудності [8, с. 12–13].

Соціально-психологічна характеристика осудності виражається в рівні інтелектуального розвитку, у володінні особою певними вольовими властивостями, спроможністю керувати своїми діями. Для осудності важливий і певний рівень соціалізації особистості, її участь у суспільних відносинах, у різноманітних сферах життя, усвідомлення прав і обов'язків, ролі й відповідальності за свою поведінку. Тому осудність як певний рівень соціального розвитку набувається після досягнення певного віку. Будучи ознакою суб'єкта в складі злочину, осуд-

ність пов'язана з виною як ознакою суб'єктивної сторони, вони разом забезпечують дію принципу суб'єктивного ставлення у вину у кримінальному праві. Таким чином, осудність – це психічний стан особи, що полягає в її спроможності за станом психічного здоров'я, за рівнем соціально-психологічного розвитку й соціалізації, а також за певним віком усвідомлювати фактичний характер і суспільну небезпеку своїх дій, керувати ними під час вчинення злочину та нести у зв'язку із цим кримінальну відповідальність. У доктрині кримінального права загальновизнаною є сукупність соціально-медичних, психологічних та юридичних критеріїв як підстав визнання особи осудною [9, с. 371–372]. Соціально-медичний критерій означає, що суб'єкт під час вчинення злочину досяг певного рівня психічного розвитку та соціалізації, котрий дає йому змогу усвідомлювати істинний зміст того, що вчинюється, і керувати своїми вчинками. Також він не має жодної з хвороб психіки, що позбавляє його цієї спроможності. Зазначений критерій є показником певного вікового розвитку й психофізіологічного стану людини та слугує своєрідною основою психологічного критерію [10, с. 241]. Психологічний критерій осудності характеризується здатністю особи усвідомлювати фактичний характер і юридичну значущість свого діяння та керувати ним. Цей критерій характеризує людину з психологічного боку, демонструючи особистість, яка має розум і волю та здатна, до того ж, переживати емоції, котра спроможна не тільки адекватно відображати об'єктивну реальність, розуміти правову сутність своєї поведінки, а й вільно обирати той чи інший варіант поведінки взагалі, тобто керувати нею. Юридичний критерій осудності означає здатність особи, яка вчинила злочин, усвідомлювати відповідальність за вчинене, підлягати кримінальній відповідальності. Тільки спроможна до цього людина піддається кримінально-правовому впливу. Щодо суб'єкта, позбавленого здатності усвідомити та сприйняти осуд своєї поведінки, право загалом і кримінальне зокрема безсиле, тут потрібні інші засоби – медико-психіатричні [11, с. 15–16].

Щодо корисливих злочинів проти власності, що не пов'язані з оберненням (вилученням із володіння власника) чужого майна на свою користь або на користь інших осіб, до складу яких традиційно відносять незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї, або скарбу загалом, не виникають проблеми осудності або обмеженої осудності особи, яка вчинила ці злочини. Такий стан речей пояснюється, насамперед, цілковито усвідомленим характером злочинного діяння, пов'язаного з незаконним привласненням чужого майна, та повного вольового контролю за своїми протиправ-

ними діями з боку винного. Таким чином, певною мірою підсумовуючи ознаки суб'єкта злочину, передбаченого ст. 193 КК, зазначимо, що ним може бути загальний суб'єкт злочину, тобто фізична, осудна особа, що досягла 16-річного віку.

Натомість у літературі раніше було висловлено думку, що суб'єкт досліджуваного злочину є спеціальним. Так, П.С. Матишевський стверджував, що коло суб'єктів привласнення знайденого майна обмежено, тому що не бездіяльність усіх, хто не втрутився в хід певних подій, а лише бездіяльність тих, хто об'єктивно пов'язаний з подіями, є кримінально-правовим діянням [12, с. 167]. П.В. Хряпінський зазначає: "Привласнення знайденого, як і будь-який інший злочин, що вчинюється шляхом бездіяльності, як суб'єкт передбачає тільки особу, зобов'язану вчинити суспільно корисну дію. Саме від цих осіб суспільство вимагає нормативно схваленого варіанта поведінки, що очікується від кожного, хто потрапляє у визначене становище" [13, с. 16]. Водночас, мабуть, розуміючи певну суперечливість своєї правової позиції, ті самі дослідники вказували на таку обставину: у ролі зобов'язаного суб'єкта може бути будь-яка особа, і це свідчить про загальний суб'єкт досліджуваного злочину [14, с. 177]. На наш погляд, найбільш вдало піддав критиці точку зору "спеціального суб'єкта привласнення знайденого чужого майна" М.С. Таганцев, який свого часу писав: "Суб'єкт привласнення знахідки загальний, тому що норма, яка забороняє привласнювати знайдене чуже майно, має загальне спрямування для всіх без винятку й не поширює свою дію лише на окрему категорію осіб, і встановлює не спеціальний, а загальний обов'язок не привласнювати знайдене чуже майно" [15, с. 815].

Зі свого боку, слід додати, що аргументом на користь загального суб'єкта злочину, передбаченого ст. 193 КК, слугує та обставина, що незаконне привласнення знайденого або такого, що випадково опинилося у особи, чужого майна або скарбу, які становлять особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, може вчинитися відразу ж, негайно, скажімо, продати, спожити, передати іншим особам чи іншим чином розпорядитися, аніж невиконання обов'язку щодо належного повідомлення власникові або державі про цю подію. У такому випадку незаконного привласнення знайденого або такого, що випадково опинилося в особи, чужого майна або скарбу для бездіяльності фактично не має часу й місця.

Від обов'язкових ознак суб'єкта злочину, які є конструктивними ознаками складу злочину, передбаченого ст. 193 КК, слід відрізняти обставини, що характеризують особу злочинця. Відмінність суб'єкта злочину від особи злочинця є одним із дискусійних і складних теоретичних питань кримі-

нального права та кримінології. Ототожнення цих понять неминує призводити до методологічної помилки. Тому суттєвим і необхідним моментом є розмежування, з одного боку, "суб'єкта злочину" за своїм змістом конкретного, обмеженого законодавчими ознаками (фізична особа, осудність, вік) поняття, з іншого – "особи злочинця" більш широкої категорії, що охоплює й усілякі характеристики особи, що лежать за межами складу, але обов'язково враховуються судом при винесенні вироку за вчинений злочин. При цьому досліджується особа злочинця в її взаємодії із соціальним середовищем і поряд із:

- 1) соціально-демографічними;
- 2) кримінально-правовими ознаками;
- 3) соціальними ролями й статусами;
- 4) рисами правової та моральної свідомості;
- 5) соціально-психологічними характеристиками [16, с. 266].

І.М. Даньшин визначав особу злочинця як сукупність істотних і стійких соціальних властивостей і ознак, соціально значущих біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у конкретному вчиненому злочині, надають вчиненому діянню характеру суспільної небезпечності, а винний у ньому особі – властивості суспільної небезпечності, у зв'язку із чим вона й притягується до відповідальності, передбаченої кримінальним законом [17, с. 65–66]. Ю.М. Антонян бачив особу злочинця в людині, яка вчинила злочин унаслідок притаманних їй психологічних особливостей, антисуспільних поглядів, негативного ставлення до моральних цінностей та вибору суспільно небезпечного шляху для задоволення своїх потреб [18, с. 16].

У величезному розмаїтті кримінологічних класифікацій особи злочинця завжди є місце так званому "випадковому злочинцю". У кримінології найчастіше використовують класифікаційні групування за такими критеріями: соціально-демографічні ознаки (стать, вік, освіта, чоловіки, жінки, неповнолітні; вікові категорії тощо); ознаки соціального становища й роду занять (робітники, службовці, працівники сільського господарства, військовослужбовці, приватні підприємці, студенти, безробітні тощо); ознаки місця проживання та тривалості проживання (мешканець міста, селища міського типу, села; місцевий житель, мігрант, переселенець тощо); інтенсивність і характер злочинної діяльності (повторність, спеціальний або загальний рецидив, у складі групи, організованого злочинного угруповання тощо); дані про стан особи в момент вчинення злочину (у стані алкогольного, наркотичного сп'яніння, під час відбування покарання у виправно-трудовій установі тощо); види вчиненого злочину (крадіжки, грабіжники, вбивці, ґвалтівники, хулігани, хабарники тощо).

За глибиною та стійкістю антисоціальності особи виокремлюють такі типи злочинців: 1) випадкові – особи, які вперше вчинили злочин унаслідок випадкового збігу обставин у супереч загальній позитивній характеристиці всієї їхньої попередньої поведінки (для них злочин не домінуюча лінія поведінки, не закономірний результат криміногенної взаємодії особистості та середовища, а радше, прикрий (хоча й винний) епізод їхнього життя); 2) ситуаційні – особи, що вперше вчинили злочин, не встоявши перед впливом несприятливих зовнішніх факторів формування та життєдіяльності особистості, однак узагалі характеризуються більше позитивно, ніж негативно (однак припускаються аморальних вчинків); 3) злісні – особи, які вчинили декілька злочинів і перебувають у стійкій опозиції до суспільства (для деяких з них злочин став професією); 4) особливо злісні – особи, котрі вчиняють тяжкі й особливо тяжкі злочини (до них належать і всі ті, хто вчиняє злочини в складі організованих груп і злочинних організацій) [19, с. 104; 20, с. 118–119]. Проблема "випадкового злочинця" здавна цікавила й цікавить зараз науковців [21, с. 131; 22, с. 9–10; 23, с. 6]. У юридичній психології в особи злочинця розрізняють певні дефекти: 1) дефекти індивідуальної правосвідомості (соціально-правовий інфантилізм, правова непоінформованість, соціально-правова дезінформованість, правовий нігілізм (негативізм), соціально-правовий цинізм, соціально-правова безкультурність); 2) патологія накопичення й псевдопотреб особистості; 3) дефекти в особових установках; 4) дефекти психічного розвитку тощо [24, с. 332–333]. На підставі психорегуляції виділяють тип особистості злочинця, який характеризується дефектами психічної саморегуляції (особи, які скоїли злочин уперше й у результаті випадкового збігу обставин; вчинений злочин суперечить загальному типу поведінки цієї особистості, випадковий для неї, пов'язаний з окремими дефектами саморегуляції. Це особи, які не зуміли протистояти криміногенній ситуації; їх особистісною особливістю є низький рівень самоконтролю, ситуативна зумовленість поведінки).

Особа, яка вчинила злочин, передбачений ст. 193 КК, повністю відповідає опису "випадкового злочинця". Насамперед, слід вказати, що соціально-правова та психологічна установка такої особи загалом позитивна. Попередня поведінка особи, яка незаконно привласнила знайдене або чуже майно, що випадково опинилося у неї, або скарг, є цілковито законослухняною. З погляду кримінально-правової характеристики раніше ця особа, як правило, злочинів не вчиняла. Її життєві соціально-правові та психологічні ціннісні установки нічим не вирізняються від інших законослухняних громадян, що заробляють на життя чесною працею. Вирішальний вплив на вибір саме протиправного варіанта поведінки має спо-

куслива ситуація збагачення, що виникає зі знаходженням чужого майна, або такого, що випадково опинилося в особи, або скарбу. Вочевидь, вищевказане майно опиняється у володінні особи не відкрито, а таємно. Про його знаходження ніхто, крім винного, не знає. Звідси виникає спокуса “незаконного привласнення”, замість того, щоб повернути майно його власникові або віддати органам влади чи місцевого самоврядування. У боротьбі мотивів, що точиться в психологічній сфері особи, у результаті слабкості “психічної установки на дотримання правових норм та правил спільного проживання” перемагають корисливі мотиви збагачення за рахунок чужого майна. У всякої людини, якою б чистою та чесною вона не була, – зазначав Е. Феррі, за відомих спокусливих обставин виникає думка вчинити щось недобре або протиправне. Але в чесної людини саме тому, що вона є такою органічно й психічно, ця спокуслива картина викликає відразу уявлення про можливі наслідки та розбивається об гартовану міць здорової психічної організації, не завдаючи їй навіть мінімальної шкоди; у менш сильної та менш обачливої людини вона робить дірку, не зустрічає рішучої протидії з боку недорозвинутої моральної чесноти й, як результат здобуває перемогу над останнім, тому що, як говорять, “сумніви щодо обов’язку – вже поразка” [25]. Таким чином, при незаконному привласненні знайденого або такого, що випадково опинилося в особи, чужого майна або скарбу ми стикаємося із “випадковим злочинцем”, що вперше вчинює злочин невеликої тяжкості всупереч позитивним ціннісним установкам.

Список використаної літератури

- Брайнин Я.М. Уголовный закон и его применение : монография / Я.М. Брайнин. – М. : Юрид. лит., 1967. – 240 с.
- Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления : науч. издан. / А.Н. Трайнин. – М. : Госюриздат, 1957. – 363 с.
- Хряпінський П.В. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. / П.В. Хряпінський. – Суми : Університетська книга, 2009. – 687 с.
- Вереша Р.В. Суб’єктивні елементи підстави кримінальної відповідальності : підручник / Р.В. Вереша. – К. : Атіка, 2006. – 740 с.
- Бурдін В.М. Осудність та неосудність (кримінально-правове дослідження) : монографія / В.М. Бурдін. – Л. : ЛНУ імені І. Франка, 2010. – 780 с.
- Маркунцев С.А. Осознание уголовно-правовых запретов в структуре уголовной ответственности несовершеннолетних : монография / С.А. Маркунцев ; под общ. ред. А.Э. Жалинского. – М. : Юриспруденция, 2007. – 160 с.
- Лень В.В. Осудність у кримінальному праві і законодавстві : монографія / В.В. Лень. – Д. : Дніпр. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2008. – 180 с.
- Бурдін В.М. Осудність та неосудність у кримінальному праві України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / В.М. Бурдін ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2011. – 38 с.
- Курс советского уголовного права : в 5 т. / отв. ред. Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. – Т. 1. Часть Общая. – 646 с.
- Курс советского уголовного права : учебн. : в 6 т. / А.А. Пионтковский, П.С. Ромашкин, В.М. Чхиквадзе и др. ; под ред. А.А. Пионтковского. – М. : Наука, 1970. – Часть Общая. – Т. 2 : Преступление. – 516 с.
- Ломако В.А. Осудність та неосудність за кримінальним правом України : конспект лекції / В.А. Ломако. – Х. : Укр. юрид. академія, 1993. – 23 с.
- Матышевский П.С. Уголовно-правовая охрана социалистической собственности в Украинской ССР : монография / П.С. Матышевский. – К. : Изд-во Киевск. ун-та, 1972. – 202 с.
- Хряпінський П.В. Уголовная ответственность за присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного государственного или общественного имущества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / П.В. Хряпінський ; Харьк. юрид. ин-т. – Харьков, 1983. – 21 с.
- Хряпінський П.В. Уголовная ответственность за присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного государственного или общественного имущества : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / П.В. Хряпінський ; Харьк. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского. – Харьков, 1983. – 208 с.
- Таганцев Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. : науч. издание / Н.С. Таганцев. – СПб., 1904. – 1126 с.
- Кримінологічний довідник : навч.-практ. посіб. / О.М. Бандурка, О.М. Джу́жа, О.М. Литвинов ; за ред. О.М. Бандурки. – Х. : Діса плюс, 2013. – 412 с.
- Кримінологія: Загальна та Особлива частини : підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман та ін. ; за ред. І.М. Даньшина. – Х. : Право, 2003. – 352 с.
- Антонян Ю.М. Личность преступника : монография / Ю.М. Антонян, В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 366 с.
- Зелинский А.Ф. Криминальная психология : науч.-практ. изд. / А.Ф. Зелинский. – К. : Юринком Интер, 1999. – 237 с.
- Даньшин И.Н. К вопросу о личности преступника / И.Н. Даньшин // Про-

- блемы соц. законности. –1980. – Вып. 6. – С. 117–126.
21. Еникеев М.И. Основы общей и юридической психологии : монография / М.И. Еникеев. – М. : Юристъ, 1996. – 467 с.
22. Чадов М.Д. Случайный преступник: понятие и репрессивно-предупредительные меры : монография / М.Д. Чадов. – Х. : Типография и литография М. Зильберберг и Сыновья, 1906. – 168 с.
23. Голик Ю.В. Случайный преступник : монография / Ю.В. Голик. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1984. – 167 с.
24. Васильев В.Л. Юридическая психология : учебник / В.Л. Васильев. – 5-е изд., дополн. и перераб. – СПб. : Питер, 2004. – 655 с.
25. Ферри Э. Уголовная социология: монография [Электронный ресурс] / Энрико Ферри. – Рим, 1907. – Режим доступа: <http://www.univer5.ru/sotsiologiya/ugolovnaya-sotsiologiya-e.-ferri.html>.

Стаття надійшла до редакції 21.01.2014.

Чус О.В. Субъект незаконного присвоения лицом найденного или случайно оказавшегося у него чужого имущества и некоторые признаки личности

В статье даются определение и характеристика субъекта преступления незаконного присвоения лицом найденного или случайно оказавшегося у него чужого имущества и некоторые признаки личности преступника.

Ключевые слова: незаконное присвоение, субъект преступления, чужое найденное или случайно оказавшееся у виновного имущество, возраст субъекта, вменяемость, личность преступника.

Choos O. Subject of misappropriation by the person of someone else's property found or incidentally appeared at it and some signs of the personality

A subject of crime is the mandatory member of composition, that, unlike existing of short duration time of object, objective and subjective side of crime, in most cases unchanging from the legal and actual point of view. In an item 18 the Criminal code of Ukraine necessary and sufficient signs which characterize the general subject of crime are certain: 1) physical person; 2) responsible person; 3) person, which attained certain age which criminal responsibility comes from. The inalienable sign of subject of crime is age of person which illegally appropriated found or such, that by chance found oneself for him, stranger property or treasure, which make the special historical, scientific, artistic or cultural value. By the subject of misappropriation by the face of the found or stranger property which by chance found oneself for it, there can be a person which attained age 16 years.

The civil capability of physical person is its ability by the actions to acquire on your own civil laws and independently to carry out them, and also ability by the actions to create on your own civil states, independently to execute them and carry responsibility in the case of their non-fulfillment. Physical persons in age from fourteen to eighteen years have an incomplete civil capability. Establishment of criminal responsibility for misappropriation found or such, that by chance found oneself for a person, stranger property or treasure, which make the special historical, scientific, artistic or cultural value, from 16 it is set correctly.

In useful crimes against property, which are unconnected with an exception from the domain of property proprietor on the benefit or in behalf of other persons, to which traditionally take misappropriation the face of the found or stranger property which by chance found oneself for it, or treasure, on the whole there are not problems of responsibility or limited responsibility of person, which accomplished these crimes. Such state of affairs is explained, by the full realized character of criminal act, stranger property related to misappropriation, and complete volitional control after the illegal actions from the side of guilty. Summarizing signs the subject of crime, foreseen st., 193 the Criminal code of Ukraine, it follows to come to the conclusion, that a general subject of crime can be them, that physical, responsible person which attained age 16 years.

Key words: misappropriation, the subject of a crime, others found or incidentally appeared property, age of the subject, sanity, the identity of the criminal.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.13

Ю.В. Лисюк

кандидат юридичних наук, доцент
Одеський державний університет внутрішніх справ

СЛІДЧИЙ СУДДЯ ЯК ГАРАНТ ПРАВ ЛЮДИНИ В ДОСУДОВОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті надано поняття слідчого судді як спеціального процесуального суб'єкта у сфері кримінального провадження. Визначено сутність слідчого судді як гаранта прав людини під час здійснення досудового провадження. Акцентовано увагу на правовому статусі слідчого судді та порядку його діяльності під час здійснення досудового провадження. Окремлено повноваження слідчого судді та приділено окрему увагу повноваженням стосовно надання дозволів на вчинення окремих слідчих дій під час досудового розслідування.

Ключові слова: права людини, свобода людини, слідчий суддя, досудове провадження, кримінальне провадження.

Кожна правова та демократична держава, якою Україна прагне бути, повинна рішуче відстоювати та захищати права і свободи людини, оскільки вони є найважливішими чинниками процесів, що відбуваються в державі, дотримання яких зміцнює правовий статус держави, надає додаткові гарантії для її подальшого розвитку. Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Гарантування прав і свобод людини є головним обов'язком кожної держави, оскільки держава відповідає перед людиною та суспільством за свою діяльність [1].

Будь-які зміни, які відбуваються в державі, – це знак того, що держава працює, постійно здійснює пошук нових ідей та використовує певний потенціал можливостей для свого подальшого розвитку. Прийняття нових нормативно-правових актів, які кардинально відрізняються від попередніх та повністю змінюють правову лінію, є свідченням прогресивної політики держави й усвідомлення національних інтересів держави.

Одним із таких кроків держави щодо створення нових прогресивних механізмів реалізації правової політики стало прийняття нового Кримінального процесуального

кодексу України (далі – Кодекс) 13 квітня 2012 р., що, безумовно, посприяло значному посиленню ролі прав і свобод людини в Україні. Цей нормативно-правовий акт умістив у собі сучасні правові та демократичні норми, які використовуються в багатьох країнах світу задля належного, ефективного захисту прав і свобод людини в разі їх порушень, а також для забезпечення прав людини під час здійснення кримінального провадження [2].

Мета статті – надати визначення поняття слідчого судді та його правового статусу відповідно до кримінального процесуального законодавства; визначити повноваження слідчого судді та акцентувати увагу на окремих аспектах процесуальної діяльності слідчого судді під час здійснення досудового провадження.

Кримінальний процесуальний кодекс включив у себе низку положень, які до його прийняття не використовувались у кримінальному процесуальному законодавстві України та були визначені як новели. Зокрема, на особливу увагу заслуговують питання участі слідчого судді під час здійснення досудового провадження. Запровадження нового спеціального процесуального суб'єкта в кримінальному провадженні – слідчого судді – було здійснено для врегулювання питань, пов'язаних із забезпеченням судового контролю за дотриманням

прав, свобод та законних інтересів осіб у кримінальному провадженні. Таким чином, питання участі слідчого судді в кримінальному провадженні є актуальним та потребує більш детального дослідження науковцями і фахівцями в цій галузі права.

Вивченню різних аспектів діяльності слідчого судді щодо забезпечення судового контролю за дотриманням прав і свобод людини під час здійснення досудового провадження приділено значну увагу в науковій літературі, зокрема в працях Ю.П. Аленіна, В.Д. Бринцева, Ю.М. Грошевого, В.Т. Мальяренка, Ю.В. Скрипіню, А.Р. Туманянц та ін.

Згідно з нормами п. 18 ст. 3 Кодексу, слідчий суддя – суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення в порядку, передбаченому цим Кодексом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, та у випадку, передбаченому ст. 247 цього Кодексу, – голова чи за його визначенням інший суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя. Слідчий суддя (слідчі судді) у суді першої інстанції обирається зборами суддів зі складу суддів цього суду [2, ст. 3].

Правовий статус та порядок діяльності слідчого судді регулюються низкою нормативно-правових і підзаконних нормативно-правових актів, серед яких основними є Кодекс та Закон України “Про судоустрій і статус суддів”. Отже, відповідно до положень Кодексу, за своїм правовим статусом слідчий суддя є суддею місцевого чи апеляційного суду. Із цього приводу треба зазначити, що між ними існує певна відмінність, а саме в порядку призначення. Слідчий суддя місцевого суду обирається зборами суддів цього суду, а стосовно слідчого судді апеляційних судів законодавець визначив, що цією особою повинен бути голова апеляційного суду. Однак інші судді цього суду також можуть виконувати ці функції, але вже за наказом голови цього суду.

Після прийняття Кодексу були внесені відповідні зміни та доповнення до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 серпня 2010 р. № 2453-VI. Згідно з ч. 5 ст. 21 Закону передбачено, що слідчий суддя обирається зборами суддів зі складу суддів цього суду на строк не більше ніж три роки і може бути переобраний повторно. Слідчий суддя не звільняється від виконання обов’язків судді першої інстанції, проте здійснення ним повноважень із судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні враховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення [3, ст. 21].

При цьому в Законі немає жодних вимог чи обмежень до кандидата на виконання функцій слідчого судді, не встановлено мінімальну чи максимальну кількість слідчих

суддів у певному суді залежно від загальної кількості суддів цього суду, не передбачено жодної залежності набуття особою цього статусу щодо спеціалізації цього судді в певній категорії справ. Також Закон не встановлює і не регламентує порядку висунення претендентів на цей статус, порядку скликання та проведення зборів суддів, їх кворуму, необхідної кількості голосів за обрання особи; щодо строку, на який обирається слідчий суддя, тощо [4].

Відповідно до ч. 3 ст. 35 Кодексу, визначення слідчого судді для конкретного судового провадження здійснюється автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних матеріалів, скарги, клопотання, заяви чи іншого процесуального документа за принципом вірогідності, який урахує кількість проваджень, що знаходяться на розгляді у суддів, заборону брати участь у перевірці вироків та ухвал для судді, який брав участь в ухваленні вироку або ухвали, про перевірку яких порушується питання, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрадянженні та закінчення терміну їх повноважень. Після визначення для конкретного судового провадження слідчого судді не допускається внесення змін до реєстраційних даних щодо цього провадження, а також видалення цих даних з автоматизованої системи документообігу суду, крім випадків, установлених законом [1, ст. 35].

Відповідно до положень Кодексу, слідчий суддя отримав велику кількість повноважень, які доцільно розділити на окремі групи, зокрема:

- розгляд питань щодо застосування, зміни чи скасування заходів забезпечення кримінального провадження;
- нагляд за дотриманням законності в питаннях затримання особи та утримання її під вартою;
- надання дозволів на вчинення окремих слідчих дій під час досудового розслідування;
- розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора під час досудового розслідування;
- розгляд питань під час здійснення кримінального провадження в межах міжнародного співробітництва [4].

Серед цих повноважень, на наш погляд, більш детальному аналізу підлягають повноваження стосовно надання дозволів на вчинення окремих слідчих дій під час досудового розслідування та пов’язаних з ними окремих процесуальних дій. Це пов’язано ще й з тим, що на сьогодні в Україні склалася досить тяжка ситуація із захистом прав і свобод людини, тому ці питання набувають ще більшої актуальності, ніж у попередні роки.

До основних повноважень слідчого судді в частині надання дозволів на вчинення окремих слідчих дій під час здійснення до-

судового розслідування належать такі, як: допит під час досудового розслідування свідка або потерпілого у справі, якщо існує ризик того, що така особа з певних причин не зможе надати такі покази пізніше під час судового розгляду справи. Крім цього, необхідно зазначити, що, відповідно до норм ст. 225, ч. 2 ст. 232 Кодексу, такий допит може бути проведений і в режимі відеоконференції; надання дозволу на проникнення до житла чи іншого володіння особи, при цьому згідно із ст. 233 Кодексу під житлом особи розуміється будь-яке приміщення, яке перебуває у постійному чи тимчасовому володінні особи, незалежно від його призначення і правового статусу, та пристосоване для постійного або тимчасового проживання в ньому фізичних осіб, а також усі складові частини такого приміщення; згідно із ст. 234–236 Кодексу, надання дозволу на обшук житла чи іншого володіння особи; відповідно до положень ч. 5 ст. 240 Кодексу, надання дозволу на проведення слідчого експерименту в житлі або іншому володінні особи, якщо добровільна згода цієї особи на проведення такого експерименту відсутня; згідно із нормами ч. 10 ст. 290 Кодексу, у разі зволікання при ознайомленні з матеріалами, до яких надано доступ, слідчий суддя за клопотанням сторони кримінального провадження з урахуванням обсягу, складності матеріалів та умов доступу до них зобов'язаний встановити строк для ознайомлення з матеріалами, після спливу якого сторона кримінального провадження або потерпілий вважаються такими, що реалізували своє право на доступ до матеріалів [4; 5].

Отже, вищезазначені основні повноваження слідчого судді, які стосуються надання дозволів на вчинення окремих слідчих дій, є фундаментальними та повинні виконуватися тільки у правовому полі на підставі чинних нормативно-правових актів, однак на сьогодні ці функції виконуються, так би мовити, щоб виконуватися, а не заради людини та її захисту від протиправних посягань. Особливо це стало відчутним після останніх подій в Україні в кінці 2013 – на початку 2014 р., які схвилювали всю країну та міжнародну спільноту та, на жаль, у черговий раз показали неспроможність слідчих суддів та інших посадових осіб виконувати свої обов'язки належним чином.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна дійти висновку про те, що впрова-

дження в Кодексі нової фігури – такого спеціального процесуального суб'єкта в кримінальному провадженні, як слідчий суддя, – ще нічого не означає, оскільки для забезпечення ефективності та дієвості слідчого судді необхідні правосвідомість, професіоналізм і чітке дотримання норм Кодексу. Крім того, значну роль у забезпеченні судового контролю за дотриманням прав, свобод та законних інтересів осіб під час здійснення досудового провадження буде відігравати системність і послідовність дій слідчих суддів, які повинні, насамперед, пам'ятати про непорушність прав і свобод людини.

На сьогодні можна констатувати, що інститут слідчого судді є одним з найбільш ретельно й детально регламентованих інститутів у галузі кримінального процесуального права, хоча проблемних питань залишається багато, особливо щодо практичного застосування окремих положень Кодексу в цій сфері. Але не всі дії слідчих суддів під час здійснення досудового провадження за новим Кримінальним процесуальним кодексом України спрямовані на захист прав і свобод людини, хоча Кодекс є демократичним, а основою його є захист прав і свобод людини.

Список використаної літератури

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. // Голос України. – 2012. – № 90–91.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
4. Іваненко І.В. Інститут слідчого судді за новим Кримінальним процесуальним кодексом України [Електронний ресурс] / І.В. Іваненко. – Режим доступу: <http://cka.court.gov.ua/sud2390/practice/uzagalnennja/0001/>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар / за заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.

Стаття надійшла до редакції 23.01.2014.

Лысюк Ю.В. Следственный судья как гарант прав человека в досудебном производстве

В статье рассматривается понятие следственного судьи как специального процессуального субъекта в сфере уголовного производства. Определяется сущность следственного судьи как гаранта прав человека при осуществлении досудебного производства. Акцентируется внимание на правовом статусе следственного судьи и порядке его деятельности при осуществлении досудебного производства. Описываются полномочия следственного судьи, уделяется особое

внимание полномочиям по предоставлению разрешений на совершение отдельных следственных действий в ходе досудебного расследования.

Ключевые слова: права человека, свобода человека, досудебное производство, уголовное производство.

Lysyuk Yu. The Investigating Judge as a Guarantor of Human Rights in Pre-Trial Proceedings

Complete the development and establishment of the democratic state will depend on the availability of modern progressive regulatory acts aimed at radical change of the existing legislation, which in turn will contribute to providing all-round national interests, most of which is respect for human rights and freedoms.

Human rights and freedoms fill every sphere of social life and are recognized as a major factor in any branch of law, among which should be considered the scope of the criminal procedure law. It is in this area has recently undergone profound changes in the law, which resulted in the adoption of the new Criminal Procedure Code of the modern European standards. The Code also published a lot of new regulations and modern novels; including special place was given to the introduction of a new special procedure subject, as the investigating judge. A key task of the investigating judge in the criminal proceedings is to ensure judicial review of compliance with human rights and freedoms during the pre-trial proceedings. The legal status of the procedure and the procedure for the election of procedural activities investigating judge in pre-trial proceedings is governed by special laws and codes.

Process activities investigating judge as the guarantor of human rights in pre-trial proceedings shall be subject to their authority, including a major is considered permitting the commission of specific investigative actions during the preliminary investigation. Providing investigating judge permits the execution of certain investigative powers are fundamental and represent a fairly complicated process, because to individual investigations include examination, search homes, and other investigative experiment.

Ensuring adequate judicial control, efficiency and legitimacy of judicial decisions rendered on the rights and freedoms of people in pre-trial proceedings will depend on the systematic approach investigating judge to the task in accordance with the general principles of criminal proceedings.

Key words: human rights, human freedom, pretrial proceeding, criminal proceeding.

УДК 342.12

В.І. Максимов

керівник відділу прокуратури міста Київ

**НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ЕЛЕМЕНТИ ЗБИРАННЯ,
ОЦІНЮВАННЯ ДОКАЗІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

У статті розглянуто положення доказів у кримінальному провадженні. Теоретичні положення теорії доказів включають у себе положення процесуального їх закріплення в кримінальному провадженні належним суб'єктом. Докази слід збиратися тільки шляхом проведення процесуальних, слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій за встановленою процесуальною процедурою. Подано пропозиції щодо вдосконалення КПК України.

Ключові слова: докази, слідчий, прокурор, суддя, кримінальне провадження, протокол, постанова, ухвала.

Актуальність статті зумовлена тим, що новий КПК України визначив нові положення доказів у кримінальному провадженні. Докази отримує слідчий під час проведення слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій, що суттєво змінює правила збирання, фіксації, перевірки, оцінювання доказів під час судового розгляду кримінального провадження.

Теорію доказів розробляють упродовж дії кримінального процесуального законодавства. Вагомий внесок у її розвиток зробило багато науковців, які визначали правила фіксації та використання доказів під час кримінального провадження. Особливо треба відзначити дослідження вчених часів "царської" Росії, які першими визначили докази під час судової реформи 1864 р., а саме І.Ф. Фойницький та ін. [11, с. 144].

Нові положення доказів були отримані під час реформ 1933–1940 рр. у колишньому Радянському Союзі. У цьому випадку докази, незважаючи на політичні репресії, не змінили свого статусу. Їх визначення було встановлено як допустимість у кримінальному провадженні та підтвердження під час судового розгляду. У цьому випадку треба звернути увагу на дослідження низки вчених, які розробляли теорію доказів: А.Я. Вишинський, М.С. Строгович та ін. [4; 9, с. 112–121].

Під час набуття чинності КПК України 1961 р. теорія доказів ознаменувалася новими теоретичними розробками. У зв'язку із цим відзначимо вчених, які багато зробили, щоб докази в кримінальному провадженні були отримані за допомогою належної процесуальної процедури, а саме: М.В. Жогіна, Ф.Н. Фаткулліна, С.А. Альперта та ін. [1; 5].

Новий КПК встановив нові положення доказів у кримінальному провадженні, але теоретичні розробки щодо вдосконалення теорії доказів у кримінальному провадженні тільки починають свій шлях. Перші монографії, наукові публікації вказують на про-

блеми отримання, оцінювання доказів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Треба звернути увагу на публікації С.В. Слінька, Д.В. Філіна, Є.Д. Лук'яничова та ін. [7; 10].

Теоретичні положення теорії доказів включають у себе положення процесуального їх закріплення в кримінальному провадженні належним суб'єктом. Належним суб'єктом у кримінальному провадженні є слідчий, який має повноваження на проведення процесуальних, слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій для встановлення обставин кримінального правопорушення. Тільки слідчий має компетенцію щодо проведення слідчих дій та отримання доказів. Їх отримання слідчий здійснює на підставі КПК. Він проводить досудове розслідування по кримінальному провадженню, яке перебуває в його процесуальному провадженні.

По інших кримінальних провадженнях він не має права проводити процесуальні слідчі розшукові дії. Слідчий може бути належним суб'єктом збирання доказів, якщо він не проводить розслідування за цими кримінальними провадженнями за таких умов: відсутні підстави, які виключають участь слідчого в кримінальному провадженні; слідчий на підставі КПК дотримується правил, що стосуються його повноважень проведення досудового розслідування, він має компетенцію проведення процесуальних, слідчих розшукових дій, перебуває на посаді державної структури, яка здійснює досудове розслідування; кримінальне провадження прийнято слідчим до свого провадження, про що є запис у Єдиному реєстрі досудового розслідування; слідчий отримав окреме доручення від іншого слідчого підрозділу територіального перебування на проведення процесуальних, слідчих розшукових дій; є процесуальне доручення прокурора на проведення процесуальних, слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій групою слідчих, до якої включений цей слідчий.

Співробітники оперативного підрозділу можуть бути належними суб'єктами під час збирання доказів у такому разі: відсутні підстави для їх відводу; за дорученням слідчого оперативні підрозділи мають повноваження для проведення негласних слідчих (розшукових) дій; за письмовим дорученням прокурора або слідчого оперативні співробітники оперативного підрозділу мають право на проведення окремих слідчих розшукових дій.

Прокурор є суб'єктом збирання доказів у такому разі: відсутні підстави для його відводу; він здійснює контроль, нагляд та процесуальне керівництво щодо проведення досудового розслідування кримінального провадження та має право брати участь у проведенні процесуальних, слідчих розшукових дій.

Згідно з новим КПК, захисник має право збирати докази: отримати предмети, документи та інші відомості щодо підозрюваного, обвинуваченого, які вказують на відсутність його вини або обставини вчинення кримінального правопорушення, що пом'якшують покарання; опитування осіб, за згодою, складати протокол; витребувати довідки, характеристики, інші документи, які характеризують підозрюваного, обвинуваченого. Захисник бере участь у кримінальному провадженні після його призначення або укладення договору про захист.

Суддя є суб'єктом збирання доказів за таких умов: відсутні підстави для відводу; кримінальне провадження надійшло до суду згідно з правилами підсудності та це провадження призначено судді, який повинен його розглянути; суддя повинен розглянути кримінальне провадження та ухвалити вирок на підставі оцінки доказів, які встановлені під час досудового розслідування, за своїм внутрішнім переконанням та нормами закону.

Докази є допустимими, якщо вони можуть бути використані по кримінальному провадженню та стосуються "головного факту", за яким слідчий повинен встановити обставини, які підлягають доказуванню, та визнати, що особа, яка вчинила кримінальне правопорушення, є підозрюваною. На підставі доказів слідчий має право повідомити підозрюваному про вчинене кримінальне правопорушення.

Докази мають бути зібрані тільки шляхом проведення процесуальних, слідчих розшукових, негласних слідчих (розшукових) дій, які визначені у КПК. Кожна слідча дія має бути проведена так, як вона регламентована законом. Хід і результати проведення процесуальної, слідчої дії повинні бути зафіксовані в установленому процедурному порядку. Порушення процедури порядку проведення процесуальних дій приводить до того, що протокол є неприпустимим доказом.

Недопустимими є докази, отримані внаслідок істотного порушення прав та свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України.

У КПК встановлені процесуальні елементи, які визначають, що докази не можуть бути допустимими в разі: істотних порушень прав людини й основоположних свобод; здійснення процесуальних дій, які проводяться тільки на підставі ухвали слідчого судді та потребують його попереднього дозволу; отриманих фактичних даних, які за процедурою закріплення згідно з КПК України визначені в протоколах процесуальних, слідчих розшукових дій унаслідок катування, жорстокого, нелюдського ставлення, яке принижує гідність особи, поведження або погрози застосування такого поведження; порушення права особи на захист; отримання показань чи пояснень від особи, яка не була повідомлена про своє право відмовитися від давання показань та не відповідати на запитання, або їх отримання з порушенням цього права; порушення права на перехресний допит; отримання показань від свідка, який надалі буде визнаний підозрюваним чи обвинуваченим у цьому кримінальному провадженні.

Докази, які стосуються судимостей підозрюваного, обвинуваченого або вчинення ним інших правопорушень, що не є предметом цього кримінального провадження, а також відомості щодо характеру або окремих рис характеру підозрюваного, обвинуваченого є недопустимими на підтвердження винуватості підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення. Проте вони визнаються допустимими, якщо: сторони погоджуються, щоб ці докази були визнані допустимими; сторони вважають, що докази подаються для доказування того, що підозрюваний, обвинувачений діяв з певним умислом та мотивом або мав можливість, підготовку, обізнаність, потрібні для вчинення ним відповідного кримінального правопорушення, або не міг помилитися щодо обставин, за яких він вчинив відповідне кримінальне правопорушення; їх подає сам підозрюваний, обвинувачений; підозрюваний, обвинувачений використав подібні докази для дискредитації свідка; докази щодо певної звички або звичайної ділової практики підозрюваного, обвинуваченого є допустимими для доведення того, що певне кримінальне правопорушення узгоджувалося із цією звичкою підозрюваного, обвинуваченого.

Сторони кримінального провадження, потерпілий мають право під час судового розгляду подавати клопотання про визнання доказів недопустимими, а також наводити заперечення проти визнання доказів недопустимими.

Суд вирішує питання допустимості доказів під час їх оцінювання в нарадчій кімнаті під час ухвалення судового рішення. У разі встановлення очевидної недопустимості доказу під час судового розгляду суд визнає цей доказ недопустимим, що тягне за собою неможливість дослідження такого доказу або припи-

нення його дослідження в судовому засіданні, якщо таке дослідження було розпочате.

Докази, які визнані судом під час судового розгляду кримінального провадження, повинні бути визначені недопустимими та виключені з вироку суду.

Для встановлення обставин, що підлягають доказуванню, повинні бути застосовані докази: показання із чужих слів; показання підозрюваного, обвинуваченого; показання потерпілого, свідка; пред'явлення особи для впізнання; протокол допиту в режимі відеоконференції під час досудового та судового провадження; слідчий експеримент; висновок експерта або свідчення фахівця; речові докази й документи; протоколи слідчих і судових дій та додатки до них.

Думки, міркування, припущення, тобто висновки з фактів самими допитуваними особами, якими б переконливими вони не були, самі по собі не є доказами.

Аналіз теоретичних положень доказів у літературі надає підстави для їх розгляду та визначення.

Б.Т. Безлепкін вважає, що прийняття процесуального рішення про допустимість доказів може не оформлюватися у вигляді постанови слідчого, який визначає, допустимим є доказ чи ні [6, с. 194].

С.В. Некрасов ставить під сумнів конституційність норми, яка дозволяє визнавати доказ неприпустимим. Такої самої позиції дотримуються О.М. Ларін, В.М. Савицький, Ю.М. Стецовський та ін. [8, с. 343].

В.П. Божьев вважає, що слідчий повинен прийняти рішення про виключення доказів з кримінального провадження та обвинувального акта на підставі постанови, або за клопотанням сторони захисту [3, с. 34].

С.А. Шейфер розглядає систему закріплення доказів у кримінальному провадженні й визначає, що слідчий зобов'язаний за наявності законних підстав щодо неприпустимості доказів скласти постанову [12, с. 44].

Саме остання позиція є правильною. Наведемо аргументи на її користь.

По-перше, досудове провадження, як це видно із самої назви, має підготовчий характер щодо стадії судового розгляду. Слід погодитися з думкою В.П. Божьева, що конституційна норма щодо неприпустимості доказів у кримінальному провадженні стосується не лише стадії судового розгляду, а й стадії досудового розслідування.

В.П. Божьев вважає, що "ці положення поширюються на слідчого, оскільки збирання, перевірка та оцінювання доказів мають місце на стадії досудового провадження" [3, с. 77].

По-друге, КПК встановив обов'язок слідчого на стадії досудового провадження процедурно оформлювати рішення про неприпустимість доказів у формі постанови. О.В. Баулін, С.І. Лук'янець, С.М. Стахівський та інші вважають, що, крім того, сторо-

нають право визнати докази неприпустимими за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого або за власною ініціативою [2, с. 17].

Процедура оформлення цього рішення про виключення доказів повинна бути виражена у вигляді постанови. Неоформлення цього рішення суперечить процесуальній логіці.

По-третє, відсутність постанови про виключення доказу з кримінального провадження або обвинувального акта перешкоджає реалізації права на оскарження рішень органів досудового розслідування; позбавляє наглядової, контрольної функції процесуального керівництва з боку прокурора за процесуальною діяльністю слідчого; не дає можливості перевірки законності, обґрунтованості ухвали слідчого судді на стадії досудового розслідування.

Відсутність постанови про визначення доказів неприпустимими та їх виключення призведуть до того, що оцінка доказів у їх сукупності залишиться тільки в пам'яті суб'єкта цієї оцінки. Це чималий ризик втрати інформації.

Невизнання кримінального процесуального обов'язку слідчого на стадії досудового розслідування оформляти рішення про виключення доказів у постанові суперечить інституту доказів.

Складання постанови про визнання доказу неприпустимим і про його виключення повинно бути покладено за КПК на слідчого та прокурора. Цим положенням слід доповнити ст. 89 КПК України.

Висновки. Під час доказів суд повинен керуватися законом. Для забезпечення точного виконання закону важливою є правосвідомість, яка визначає ставлення до закону, визнання його приписів як обов'язкової умови діяльності.

Список використаної літератури

1. Альперт С.А. Субъекты уголовного процесса / С.А. Альперт. – Х. : Харьков. юрид. ин-т, 1997. – 60 с.
2. Баулін О.В. Проведення дізнання в Україні : навч. посіб. / О.В. Баулін, С.І. Лук'янець, С.М. Стахівський. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 121 с.
3. Божьев В.П. Уголовно-процессуальные отношения / В.П. Божьев. – М. : Юрид. лит., 1975. – 176 с.
4. Вышинский А.Я. Теория судебных доказательств в советском праве / А.Я. Вышинский. – М. : Госюриздат, 1946. – 327 с.
5. Жогин Н.В. Предварительное следствие в советском уголовном процессе / Н.В. Жогин, Ф.Н. Фаткуллин. – М. : Юрид. лит., 1965. – 198 с.
6. Курс советского уголовного процесса: общая часть : учебник / А.Д. Бойков, Н.А. Якубович, И.И. Карпец и др. ; под. ред. А.Д. Бойкова. – М. : Юрид. лит., 1989. – 551 с.

7. Лук'янчиков Є.Д. Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів / Є.Д. Лук'янчиков. – К. : Національна академія внутрішніх справ МВС України, 2005. – 359 с.
8. Теория доказательств в советском уголовном процессе / Н.В. Жогин, В.Г. Танасевич, Г.М. Миньковский и др. ; под ред. Н.В. Жогина. – М. : Юрид. лит., 1973. – 510 с.
9. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / М.С. Строгович. – М. : Юриздат НКЮ СССР, 1958. – 440 с.
10. Слінько С.В. Теорія та практика реформування досудового розслідування / С.В. Слінько. – Х. : Владимирів, 2011. – 280 с.
11. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства : учебник / И.Я. Фойницкий. – СПб. : Наука, 1996. – Т. 1. – 586 с.
12. Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма / С.А. Шейфер. – М. : Юрид. лит., 1981. – 190 с.

Стаття надійшла до редакції 12.01.2014.

Максимов В.И. Научно-практические элементы сбора, оценки доказательств в уголовном процессе

В статье рассматриваются теоретические и практические вопросы получения, закрепления, оценки, использования доказательств субъектом уголовного процесса. Основное внимание уделяется получению доказательств путем проведения следственных розыскных, негласных следственных (розыскных) действий. При этом фиксация доказательства производится на основе процессуальной процедуры в протоколе производства следственного действия. Вносятся предложения по дальнейшему совершенствованию уголовного процессуального законодательства.

Ключевые слова: доказательства, следователь, прокурор, судья, уголовный процесс, протокол, постановление, определение.

Maksimov V. Theoretical and Practical Elements of the Collection, Evaluation of Evidence in Criminal Proceedings

Actuality of this article consists in that new criminal process codex of Ukraine defined new positions of proofs in criminal realization. Proofs are got by an investigator during realization of inquisitional search, secret inquisitional (search) actions, that substantially change the rules of collection, fixing, verification, estimation of proofs during the judicial trial of criminal realization.

The theory of proofs was developed during the action of criminal judicial legislation.

Theoretical positions of theory of proofs plug in itself position of their judicial fixing in criminal realization by the proper subject. The proper subject in criminal realization is an investigator that has authorities for realization of judicial, inquisitional search, secret inquisitional (search) actions for establishment of circumstances of criminal offence. Only an investigator has a competence in relation to realization of inquisitional actions and receipt of proofs.

Proofs are possible if they can be used on criminal realization and behave to the "main fact" after that an investigator must set circumstances, that is subject to finishing telling and to admit that person that accomplished criminal offence suspected on the basis of proofs an investigator has a right to report to suspected about perfect criminal offence.

Proofs must gather only by realization of judicial, inquisitional search, secret inquisitional (search) actions that are certain in criminal process codex of Ukraine. Every inquisitional action must be conducted how she is regulated by a law. Motion and results of realization of judicial, inquisitional action must be fixed in the set procedural order. Violation of procedure of order of realization of judicial actions leads to that protocol is impermissible proof.

At estimations of proofs a court must follow a law. For providing of exact implementation of law an important value has sense of justice, that determines attitude toward a law, confession of his binding overs as obligatory condition of activity.

Key words: proofs, investigator, public prosecutor, judge, criminal procedure, protocol, decision, determination.

УДК 343.97

М.В. Саламатова

здобувач
Класичний приватний університет

НОТАРІАТ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті розкрито поняття нотаріату й нотаріальної діяльності як об'єктів кримінологічного дослідження, сформульовано основні питання кримінологічної науки щодо кримінологічної характеристики злочинності у сфері нотаріальної діяльності, акцентовано увагу на методологічних та методичних проблемах таких кримінологічних досліджень, а також охарактеризовано їх сучасний стан.

Ключові слова: нотаріат, нотаріальна діяльність, злочинність, кримінологічна характеристика злочинності.

Професія нотаріуса є однією з найдавніших юридичних професій, яка була покликана до життя вже в часи становлення давньоримського приватного права. Незважаючи на це, питання про правову природу нотаріальної діяльності, місце нотаріату в державі та суспільстві залишаються дискусійними й багато в чому нерозробленими. Протягом усього часу свого існування самий інститут нотаріату зазнавав неодноразових змін, від його повного скасування¹ до надання йому статусу правоохоронного органу в системі органів юстиції. Продовжуються ці зміни й в умовах розбудови сучасної української держави. Однак необхідного наукового супроводження ці процеси не знали.

Серед усіх видів правової діяльності нотаріальна діяльність посідає особливе місце, зумовлене тією соціальною функцією, яку вона покликана здійснювати. Нотаріальне посвідчення юридично значущих фактів та документів є необхідною складовою виникнення, зміни та припинення багатьох приватноправових відносин. Як видається, не буде великим перебільшенням стверджувати, що в суспільній правосвідомості вже давно сформувалось стійке уявлення про те, що "нотаріально" – це значить за-

конно, достовірно, безспірно. Нотаріальна дія сприймається як синонім законної дії з безспірними правовими наслідками. Така презумпція правомірності та безспірності, що закріплена і на законодавчому рівні, покладає на осіб, які вчиняють нотаріальні дії, підвищену моральну та юридичну відповідальність за наслідки своєї діяльності. Тому від часів виникнення перших форм нотаріату і до сьогодні нотаріат та нотаріальна діяльність перебувають під пильним наглядом держави, хоча характер відносин між державою й нотаріатом неодноразово змінювався. Відповідно змінювались підходи законодавця до юридичної відповідальності суб'єктів нотаріальної діяльності, у тому числі кримінальної відповідальності.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан кримінально-правових та кримінологічних досліджень злочинних проявів у сфері нотаріальної діяльності; сформулювати основні питання кримінологічного дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності; охарактеризувати основні методологічні та методичні проблеми такого дослідження.

Мабуть, не буде перебільшенням сказати, що в радянській правовій науці та правозастосовній практиці злочинність у сфері нотаріальної діяльності не розглядали як окрему кримінологічну та кримінально-правову проблему. Якщо й можна було б говорити про певні кримінологічні напрацювання в питанні злочинності у сфері нотаріальної діяльності, то вони робились лише в межах досліджень злочинності в правоохоронних органах, адже нотаріат, незалежно від його конкретного місця в радянському державному апараті, чи то як орган судової влади, чи то як орган юстиції, вважали правоохоронним органом. Це загалом відповідало дійсності, і в цьому радянський нотаріат суттєво відрізнявся від сучасного українського нотаріату. В умовах радянської економіки та ідеології, з її публічним заперечуванням приватної власності та прибуткової вартості, роль нотаріату і де-юре, і де-факто полягала в забезпеченні законності при вчиненні громадянами угод

¹ Цікавий факт із цього приводу наводить С.А. Зацепіна, описуючи становлення та розвиток радянського нотаріату. При черговому обговоренні на колегії Народного комісаріату юстиції РРФСР питань діяльності нотаріату у листопаді 1918 р. було постановлено: "В целях проведения в жизнь декрета о социализации и муниципализации недвижимых имуществ, уничтожения всяких следов прежней частной собственности на недвижимость и в целях использования ненужных запасов старой бумаги для переработки и обращения в бумажную массу — предложить заведующим юридическими отделами Губсовдепов передать в Совет Народного Хозяйства нотариальные архивы, архивы бывших судебных палат, окружных и коммерческих судов и уездных съездов..." [Зацепина С.А. "Обратив в бумажную массу..." // Нотариальный вестник. – 1999. – № 5].

та в деяких інших сферах. Через це й дослідження у сфері нотаріату стосувались скоріше питань ефективності нотаріату під час вирішення покладених на нього завдань. Можна навіть стверджувати, що існувала, так би мовити, презумпція законності у сфері нотаріату. Уявити існування злочинності серед осіб, на яких покладено вчинення нотаріальних дій, було так само складно, як уявити існування злочинності в радянських органах внутрішніх справ, прокуратурі чи судах. Відсутність розробленої теорії корупції та боротьби з нею, разом із заперечуванням цього явища в СРСР, також не сприяли виникненню потреби в кримінологічному дослідженні злочинності в органах юстиції, тим більше в нотаріаті.

У науці кримінального права інтерес до нотаріуса та нотаріальної діяльності сформувався в контексті проблем кримінальної відповідальності за посадові злочини, а пізніше – за злочини у сфері службової діяльності. Тривалий час головною темою для наукової дискусії у зв'язку із цим було питання про те, чи є нотаріус посадовою або службовою особою. Особливий правовий статус нотаріуса викликав до життя декілька основних наукових позицій із цього питання. Так, О. Дудоров, Н. Єгорова, А. Стрижевська та деякі інші вчені пропонували виходити з того, що нотаріус є службовою особою за ознакою виконання ним юридично значущих дій, право на виконання яких делеговано йому державою [3; 4; 17]. Інші науковці наполягали на тому, що нотаріуса можна визнавати службовою особою лише при вчиненні окремих дій, наприклад, при виконанні функцій податкового агента або суб'єкта первинного фінансового моніторингу [8; 13]. Нарешті, велика група вчених, серед яких такі авторитетні, як П. Адрушко, В. Кузнецов, П. Матишевський, А. Савченко, О. Штанько та інші, послідовно наполягала на тому, що нотаріус не є службовою особою, оскільки не виконує ані організаційно-розпорядчих, ані адміністративно-господарських функцій чи функцій представників влади ані за посадою, ані за спеціальним повноваженням [1; 16; 20]. Останню позицію тривалий час підтримувала й судова практика, у зв'язку із чим часто посилаються на Постанову Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику у справах про хабарництво" від 26 квітня 2006 р. № 5, де зазначено, що при вирішенні питання про наявність у особи, що виконує професійні обов'язки, статусу службової особи, необхідно виходити з конкретних функцій такої особи [19].

З аналогічною проблемою зіткнулись і російська правова наука та правозастосовна практика. Однак російський законодавець більш оперативно відреагував на потреби практики, і вже в 1996 р. був прийнятий новий КК Російської Федерації, ст. 202 якого передбачила кримінальну відповідальність за зловживання повноваженнями приватного нотаріуса та аудитора. При цьому, як відомо, російське кримінальне

право розмежовує за родовим об'єктом службові злочини і злочини проти інтересів служби в комерційних та інших організаціях, до яких і належить злочин, передбачений ст. 202 КК Російської Федерації. Це дало поштовх для подальших наукових розробок кримінологічного та кримінально-правового характеру. Так, слід згадати кандидатські дисертації А. Далгатової "Кримінально-правові і кримінологічні проблеми зловживання повноваженнями у комерційній чи іншій організації" [2], О. Обухова "Зловживання повноваженнями приватними нотаріусами та аудиторами: підстави криміналізації, проблеми кваліфікації та диференціації відповідальності" [18], О. Молчанової "Кримінальна відповідальність нотаріусів за зловживання повноваженнями" [15], в яких уперше на пострадянському просторі, з урахуванням російської специфіки, були розкриті питання соціальної зумовленості кримінальної відповідальності нотаріусів за зловживання ними своїми повноваженнями, суспільної небезпеки цих діянь, проблеми кримінально-правової кваліфікації, заходів протидії цьому явищу.

В Україні таких досліджень не проводилось. Водночас наведений вище підхід поступово набрав прихильників й у вітчизняній науці кримінального права. Так, на думку В. Хашева, автора кандидатської дисертації "Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем", державних нотаріусів слід відносити до представників влади, а приватних нотаріусів – до осіб, які здійснюють функції представника влади за спеціальним повноваженням. Однак при цьому науковець визнає юридично обґрунтованим і соціально правильним підхід законодавців тих країн, де сприйнято концепцію про відмінну сутність деліктів державних службовців і службовців інших організацій, і де є окремі розділи щодо злочинів проти інтересів служби в комерційних та інших організаціях, різна відповідальність посадових осіб публічної і приватної сфер [21, с. 11]. Ще раніше М. Мельник також наголошував на необхідності диференціації кримінальної відповідальності за вчинення службових зловживань службовими (посадовими) особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування та особами, які виконують управлінські функції в недержавних організаціях, а також на доцільності поділу відповідної категорії спеціальних суб'єктів злочину на посадових і службових осіб, а посадових осіб – на публічних і комерційних, що передбачає заміну в КК терміна "службова особа" терміном "посадова особа" [14, с. 19].

Згідно із загальновизнаними уявленнями про методологію наукового кримінологічного дослідження, потреба в ньому "має бути зумовлена наявністю наукової кримінологічної проблеми, що пов'язана з кримінологічною ситуацією" [6, с. 97]. У свою чергу, як пише А. Закалюк, структурно така пробле-

ма включає проблемний об'єкт (прояв проблеми в реальній дійсності), проблемні умови (реальні відносини, в яких виникла та існує проблема) і проблемні цілі, тобто сукупність знань, на підставі яких має бути вирішена (розв'язана) проблема [6, с. 100].

У сфері нотаріальної діяльності вчиняються злочини, суб'єктами яких стають як нотаріуси, так і інші особи. Злочини ці завдають помітної шкоди потерпілим. Однак, яке місце це явище посідає в загальній картині злочинності в Україні? Чи можна говорити про злочинність у сфері нотаріальної діяльності як про самостійний об'єкт кримінологічного та кримінально-правового дослідження? Якими особливостями характеризується злочинність у сфері нотаріальної діяльності? Відповіді на ці питання до сьогодні кримінологічна наука не дає. Пошуком відповідей на них і є це дослідження.

Виходячи з уявлень про "головні питання кримінології", кримінологічна характеристика злочинності у сфері нотаріальної діяльності має охоплювати:

а) дослідження поняття нотаріальної діяльності та її основних змістовних, кількісно-якісних проявів;

б) кримінологічну ситуацію у сфері нотаріальної діяльності та її детермінанти в сучасних конкретно-історичних умовах;

в) характерні ознаки особи, що вдається до злочинної поведінки у сфері нотаріальної діяльності.

Логічним результатом такого дослідження мають бути конкретні пропозиції щодо запобігання злочинним проявам у цій сфері суспільного життя. Такий підхід відповідає поняттю кримінологічної характеристики, яке використовується в кримінології й зазвичай визначається як "опис властивостей, закономірностей, тенденцій, факторів злочинності або окремих її видів, а також ознак особи злочинців (окремих їх типів)" [11; 12, с. 408].

Будь-яке наукове дослідження має враховувати вже існуючі наукові знання, що стосуються обраної проблематики, і, критично, ставлячись до них, рухатись у пошуку принципово нових знань про відповідну проблему та шляхи її вирішення. Кримінологічне дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності не є винятком, однак його проведення ускладнюється тим, що наукове підґрунтя для цього є досить незначним і обмежується розробками більш загального характеру.

Аналіз доступних джерел з розглядуваної проблематики дає змогу стверджувати, що проблеми кримінальної відповідальності нотаріусів цікавили й цікавлять криміналістів, перш за все, з формально-юридичної точки зору, з позицій матеріального кримінального права. Більшість спорів точаться навколо конструкцій відповідних складів злочину, диференціації кримінальної відповідальності залежно від форми здійснення нотаріальної діяльності (державної чи приватної), питань кримінально-правової ква-

ліфікації протиправних діянь у цій сфері. Питання ж, які охоплюються предметом кримінологічної науки, залишаються поза увагою вчених. Аналіз структури та динаміки злочинності у сфері нотаріальної діяльності не проводиться. Про її стан і місце в загальній злочинності в Україні також годі й говорити. Окремих кримінологічних спостережень злочинних проявів у сфері нотаріальної діяльності не ведеться. Відповідно, немає навіть початкових наукових уявлень про особистісні характеристики осіб, які вчиняють злочини у сфері нотаріальної діяльності, та про систему заходів запобігання цьому явищу.

Слід пам'ятати також, що свого часу перед радянською кримінологічною наукою стояло завдання розробки загальної теорії кримінології, формулювання основних кримінологічних проблем, пошуку відповідної методології, створення теорії запобігання злочинності, більш вузькі кримінологічні проблеми залишались не розробленими. І вона із цим завданням упоралась, завдяки чому важливим науковим підґрунтям будь-якого кримінологічного дослідження слід вважати ключові праці з кримінології, що вплинули на весь подальший розвиток цієї науки, а саме роботи Сахарова, Герцензона, Мінковського, Кудрявцева, Зелінського та ін.

Стосовно кримінологічного дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності слід зазначити, що його проведення пов'язано з певними методологічними труднощами, які коротко можна охарактеризувати таким чином.

По-перше, це відсутність розробленого поняття "злочинність у сфері нотаріальної діяльності", що логічно випливає з невідзначеності поняття "сфера нотаріальної діяльності". Навіть на законодавчому рівні визначення нотаріальної діяльності немає, а є лише поняття нотаріату, від якого відштовхуються й відповідні дослідження. Натомість видається, що поняття "сфера нотаріальної діяльності" є набагато ширшим за поняття "нотаріат", оскільки нотаріальна діяльність у тих чи інших межах може здійснюватись не лише органами та посадовими особами нотаріату, а учасниками відповідних відносин стають не лише нотаріуси чи інші особи, уповноважені на вчинення нотаріальних дій, а й особи, які звертаються за вчиненням цих дій, або в інтересах яких такі дії вчиняються. З урахуванням цього кримінологічне дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності має охоплювати як злочинність серед самих нотаріусів та прирівняних до них осіб, так і злочинність іншої спрямованості, але з використанням нотаріально посвідчених фактів та документів. Оскільки відповідні злочини з очевидністю є різнохарактерними, посягають на різні об'єкти кримінально-правової охорони, кримінологічна характеристика такої злочинності має відповідним чином диференціюватись. Так, очевидно,

що дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності мають рухатись у руслі більш широкої проблематики – злочинності у сфері службової діяльності та надання публічних послуг. Як пише А. Задорожний, “службова злочинність становить окремий родовий об’єкт кримінологічного дослідження, який, у свою чергу, поділяється на різні суспільні відносини об’єктивного характеру” [5, с. 113]. Таку позицію, вочевидь, поділяють, провідні українські кримінологи. Так, у всіх підручниках та навчальних посібниках з кримінології, що побачили світ останнім часом, злочинність у сфері службової діяльності розглянуто як окремий об’єкт кримінологічного дослідження поряд зі злочинністю неповнолітніх, рецидивною злочинністю, насильницькою злочинністю тощо [7; 11; 9; 10; 12]. У зв’язку із цим слід згадати, що злочинність у сфері службової діяльності нерозривно пов’язана з поняттям корупції, а коло суб’єктів корупційних правопорушень, відповідно до Закону про корупцію, є значно ширшим порівняно з раніше чинним законодавством. У контексті цього дослідження інтерес становлять пп. “б” п. 2 ст. 4 та п. 4, 5 ст. 4 Закону про корупцію, за якими суб’єктами корупційних правопорушень, серед інших, є особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, **нотаріуси**, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках); посадові особи та працівники юридичних осіб – у разі одержання ними неправомірної вигоди, або одержання від них особами, зазначеними у п. 1 і 2 ч. 1 цієї статті, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди; фізичні особи – у разі одержання від них особами, зазначеними у п. 1–4 ч. 1 цієї статті, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди. Таким чином, сфера нотаріальної діяльності, незалежно від того, державним чи приватним нотаріусом вона здійснюється, розглядається законодавцем як сфера потенційних корупційних правопорушень як з боку нотаріусів, так і з боку інших осіб.

Однак злочинність у сфері нотаріальної діяльності не вичерпується проявами злочинної поведінки серед нотаріусів. Як відомо, досить багато цивільних прав та інтересів можуть бути реалізовані виключно через вчинення нотаріальних дій: це набуття права власності на об’єкти нерухомості, встановлення певних обтяжень на об’єкти нерухомості, виїзд за державний кордон разом з дитиною, реалізація спадкових прав тощо. Непоодинокими є випадки, коли вчинення злочину опосередковується зверненням до нотаріуса за вчиненням нотаріальної дії – посвідчення довіреності, заяви, правочину, іншого документа чи факту, –

коли нотаріус завідомо для злочинця вводиться в оману щодо наявності законних підстав для цього. Легалізувавши свої повноваження отриманням нотаріально посвідченого документа чи факту, зловмисники завершують свої злочинні наміри, які здебільшого полягають у протиправному заволодінні чужим майном чи правом на нього. Нотаріус при цьому фактично виступає як інструмент вчинення злочину, де нотаріальна дія може бути як приготуванням до цього, як замахом, так і закінченням злочину. Ідеться про шахрайство, фіктивне підприємництво, службове й неслужбове підбродження тощо. Оскільки в багатьох випадках нотаріальна дія є неодмінною складовою такої злочинності, є підстави відносити її до поняття злочинності у сфері нотаріальної діяльності.

Таким чином, слід констатувати, що злочинність у сфері нотаріальної діяльності є елементом загальної злочинності, складним за структурою явищем, що, у свою чергу, структурно належить до корупційної злочинності.

По-друге, в Україні відсутня окрема статистична звітність щодо злочинності у сфері нотаріальної діяльності. Ця проблема логічно впливає з попередньої і є наслідком того, що злочинність у сфері нотаріальної діяльності не є об’єктом окремого кримінологічного спостереження. Офіційна судово-статистика щодо розгляду кримінальних справ, яка збирається Державною судовою адміністрацією України, не містить виокремлених даних про характер та кількість злочинів, вчинених у сфері нотаріальної діяльності. Через це картина щодо структури та динаміки злочинності у сфері нотаріальної діяльності може бути сформована лише шляхом зіставлення даних судової статистики про злочини, суб’єктами яких можуть бути нотаріуси, з даними єдиного державного реєстру судових рішень, тобто через ознайомлення із змістом відповідних вироків та кримінальних проваджень. При цьому офіційної статистики щодо відкритих кримінальних проваджень щодо нотаріусів, а також щодо закриття проваджень органами досудового розслідування, узагалі немає. Відповідна інформація є доступною виключно в межах повідомлень у засобах масової інформації або прес-служб правоохоронних органів, які стосуються, як правило, лише найбільш резонансних випадків. Про повну об’єктивну картину досудових стадій притягнення нотаріусів до кримінальної відповідальності говорити вкрай важко, що, звісно, ускладнює проведення кримінологічного дослідження злочинності у сфері нотаріальної діяльності. Аналогічно виглядає ситуація зі статистичною інформацією про притягнення нотаріусів до адміністративної відповідальності, яка в узагальненому вигляді відсутня. Певну інформацію про характер та динаміку протиправних дій з боку нотаріусів можуть надати дані про оскарження рішень, дій чи бездія-

льності нотаріусів до органів нотаріального самоврядування, органів юстиції та судів. Однак використання такої інформації в кримінологічних цілях можливе з певними застереженнями, оскільки зазвичай оскарження стосується фактів, не пов'язаних із вчиненням злочинів.

Описану вище ситуацію зі статистичною інформацією про злочинність у сфері нотаріальної діяльності не можна назвати такою, що відповідає потребам сьогодення, особливо з огляду на перетворення згаданої злочинності на відносно самостійний елемент корупційної злочинності й злочинності в країні загалом.

По-третє, сфера нотаріальної діяльності, нотаріальна спільнота є об'єктами, відносно "закритими" для стороннього спостереження. Попри досить широке висвітлення діяльності нотаріату з боку органів нотаріального самоврядування та органів юстиції, доступна інформація має переважно довідковий характер. Негативні явища в нотаріаті, що впливають на авторитет цієї інституції, не прийнято виносити на громадське обговорення. З підвищенням престижності та дохідності цієї професії нотаріат став набувати ознак клановості та кастовості, правонаступництва в порядку спадкування. Розголошення відомостей про внутрішні проблеми в системі нотаріату, факти протиправних дій з боку колег, вочевидь, суперечитиме корпоративній етиці нотаріусів, як формальній, так і неписаній. Усе це також створює певні перешкоди в кримінологічному дослідженні злочинності у сфері нотаріальної діяльності, оскільки ускладнює застосування таких методів дослідження, як опитування та інтерв'ювання.

Висновки. Наведений вище аналіз стану наукової розробки проблем злочинності у сфері нотаріальної діяльності свідчить про те, у вітчизняній кримінологічній науці нотаріат та злочинність у сфері нотаріату не розглядали як окремих об'єктів кримінологічного дослідження. Причиною цього було те, що на законодавчому рівні злочини у сфері нотаріальної діяльності не наділялися власними видовими особливостями, а ставали об'єктом уваги лише в контексті боротьби зі злочинами у сфері службової діяльності. Але зміни в кримінальному законодавстві, що сталися останнім часом, а також зміни в організації нотаріальної діяльності, збільшення ролі нотаріату в суспільстві, в опосередкуванні цивільного обороту, виводять на порядок денний необхідність кримінологічного осмислення процесів, що відбуваються у сфері нотаріату. Однак при цьому кримінологічне дослідження злочинних проявів у сфері нотаріату є достатньо складною проблемою через низку факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру, що перешкоджають збору й аналізу кримінологічної інформації.

Список використаної літератури

- Андрушко П.П. Злочини у сфері службової діяльності: кримінально-правова характеристика : навч. посіб. / П.П. Андрушко, А.А. Стрижевська. – К. : Юрис-консульт, 2006. – 342 с.
- Далгатова О.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы злоупотребления полномочиями в коммерческой или иной организации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.08 / О.А. Далгатова. – Махачкала, 2011. – 24 с.
- Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика : монографія / О.О. Дудоров. – К. : Юридична практика, 2003. – С. 662.
- Егорова Н. Суб'єкт преступлений против интересов службы / Н. Егорова // Законность. – 1998. – № 4. – С. 11.
- Задорожний А.А. Злочини у сфері службової діяльності як об'єкт кримінологічного дослідження / А.А. Задорожний // Вісник Вищої Ради юстиції. – 2011. – № 3. – С. 111–121.
- Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 3. – 712 с.
- Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 2. – 712 с.
- Ільковець Л. Спеціальний суб'єкт злочину у сфері службової діяльності / Л. Ільковець, О. Крючкова // Вісник прокуратури. – 2003. – № 7. – С. 66.
- Кримінологія. Особлива частина : навч. посіб. для студ. юр. спец. вищих закл. освіти / М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г. Кальман ; за ред. І.М. Даньшина. – Х. : Право, 1999. – 232 с.
- Кримінологія : спеціалізований курс лекцій зі схемами (Загальна та Особлива частини) : навч. посіб. – К. : Атіка, 2001. – 368 с.
- Кримінологія : навч. посіб. / О.М. Джужа, В.В. Василевич, Ю.Ф. Іванов, П.М. Опанасенко, В.Г. Пшеничний, В.Г. Сюравич ; за заг. ред. О.М. Джужа. – К. : Прецедент, 2004. – 208 с.
- Кримінологія : підруч. для студ. вищих навч. закл. / О.М. Джужа, Я.Ю. Кондратьєв, О.Г. Кулик, П.П. Михайленко та ін.; за заг. ред. О.М. Джужа. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 416 с.
- Максимович Р. Чи є нотаріус службовою особою? / Р. Максимович // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – С. 162–163.
- Мельник М.І. Кримінологічні проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / М.І. Мельник. – К., 2002. – 25 с.
- Молчанова О.О. Уголовная ответственность нотариусов за злоупотребление полномочиями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.О. Молчанова. – Рязань, 2010. – 24 с.

18. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С.С. Яценко. – 4-те вид., перероб. та доп. – К. : А.С.К., 2005. – С. 724–725.
19. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України : у 2 ч. / під заг. ред. М.О. Потебенька, В.Г. Гончаренка. – К. : Форум, 2001. – Особлива частина. – С. 733–734.
20. Обухов О.А. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами: основания криминализации, проблемы квалификации и дифференциации ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.А. Обухов. – Нижний Новгород, 2004. – 24 с.
21. Про судову практику у справах про хабарництво : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5 // Юридичний вісник України. – 2002. – № 28. – С. 21.
22. Сучасне кримінальне право України : курс лекцій / А.В. Савченко, В.В. Кузнецов, О.Ф. Штанько. – К. : Вид-во Паливода А.В., 2005. – С. 535.
23. Хашев В.Г. Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В.Г. Хашев. – Дніпропетровськ, 2007. – 24 с.

Стаття надійшла до редакції 02.02.2014.

Саламатова М.В. Нотариат Украины как объект криминологического исследования

В статье раскрываются понятия нотариата и нотариальной деятельности как объектов криминологического исследования, формулируются основные вопросы криминологической науки относительно криминологической характеристики преступности в сфере нотариальной деятельности, акцентируется внимание на методологических и методических проблемах таких криминологических исследований, а также характеризуется их современное состояние.

Ключевые слова: *нотариат, нотариальная деятельность, преступность, криминологическая характеристика преступности.*

Salamatova M. Notariats Ukraine as object criminological research

Among all types of legal business notary's holds a special place due to the one social function which it is intended to carry out. Notarization of legally relevant facts and documents is a necessary part of, modification and termination of many private relations. It appears that will not be an exaggeration to say that the public sense of justice has long formed a stable understanding of what "notary" – it means legally, fairly, uncontroversial. Notary acts perceived as synonymous with legal action indisputable legal consequences. This presumption of legality and bezspirnosti that is fixed by law and imposes on persons who commit notarial acts, high moral and legal responsibility for the consequences of their activities. Because of the time of occurrence of the first forms of notaries and notary service to present and notary activities under the watchful eye of the state, although the nature of the relationship between the state and Notary has changed several times. According varied approaches and legislators to the legal liability of notarial activities, including – justice.

The article explains the concept of notaries and notarial activities yak criminological research facilities, with the main issues of criminological science in the field of criminological characteristics of crime in the notary's activity focuses on the methodological and methodical problems of criminological research, and characterized their current status.

In particular, it is stated that crime in the notarial activity is part of the overall crime structurally complex phenomenon, part of a corruption crime. Criminological research in the field of crime notarial activities are complicated by the fact that in Ukraine there is no specific statistical reports on crime in notarial activities, and she is not subject to a separate observation of Criminology at the state level. It does not meet the needs of today, especially with regard to the conversion of the said crime is relatively independent element of corruption crime and criminality in the country as a whole. In addition, the scope of notarial activities, notarial community facilities are relatively "close" to an outside observation. The negative effects of notary affecting the credibility of this institution has not been taken to make up for public discussion. With increasing prestige and profitability of the profession notaries began to acquire features of clan and caste, in the order of succession "inheritance." In my opinion, all this creates some difficulties in criminological research in the field of crime notarial activities.

Key words: *notaries, notary services, crime, criminological characteristics of crime.*

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 502.3:351.82

К.А. Машненко

кандидат економічних наук
Донецький державний університет управління

ПРИНЦИП ПРИРОДОВІДПОВІДНОСТІ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано проблеми державної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні шляхом екстраполяції у сферу державного управління принципу природовідповідності. Висвітлено конкуренцію тенденцій до гіперіндустріалізації та екологізації в українському державотворенні у процесі розгортання інформаційної хвилі цивілізаційного розвитку. Обґрунтовано доцільність і необхідність уведення принципу природовідповідності в систему державного управління ризиками розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Ключові слова: державна політика розвитку інформаційного суспільства, екологічна політика, принцип природовідповідності, індустріальне суспільство, ноосферне суспільство.

Українське державотворення не може стояти осторонь сучасних тенденцій цивілізаційного розвитку, які виявляються на сьогодні, насамперед, у переході від індустріального до інформаційного суспільства. Проте індустріальна епоха лишила на теренах України чимало не лише здобутків, а й негативних наслідків, серед яких – і аварія на Чорнобильській АС.

Як зазначено в Законі України “Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року”: “Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу” [3]. У цьому важливому державному документі також наголошено на необхідності інтеграції екологічної політики до галузевих політик, а також обов’язковому врахуванні екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадженні екологічного управління, починаючи з державного рівня й закінчуючи рівнем підприємств та організацій, як це вже реалізується в країнах Західної та Центральної Європи.

Ураховуючи зазначене вище, у Законі України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” перед усіма суб’єктами державної влади ставиться вимога ретельно прогнозувати наслідки прийняття державно-управлінських рішень в екологіч-

ному вимірі [1]. Тому в Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки” міститься пункт щодо орієнтування процесів розбудови національного інформаційного суспільства на охорону навколишнього природного середовища. Зокрема, у цьому Законі йдеться про розвиток “співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування з представниками громадськості, приватного сектору економіки, міжнародних екологічних організацій, вдосконалення системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та стабільного використання природних ресурсів за рахунок впровадження ІКТ; розширення доступу громадськості до екологічної інформації, своєчасного інформування про результати регіонального екологічного аудиту та екологічного моніторингу, прийняття рішень щодо екологічних проблем і врахування інтересів громадськості при їхньому вирішенні” [2].

Однак реалізація згаданих вище настанов на екологізацію державної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні потребує свого наукового забезпечення. Тому наукові розвідки в зазначеному напрямі вже почали здійснювати як науковці, що опікуються проблемами державного управління розвитком інформаційного суспільства в Україні [15; 14], так і ті, хто займається питаннями державної екологічної політики [5; 9–12; 15–17, 19; 20; 22]. Проте, попри важливість здобутків у сфері

екологізації державного управління, вони є різноплановими, тому потребують системно-інтегративного впорядкування. На наш погляд, це найдоцільніше зробити, долучивши до принципів державного управління найзагальнішого порядку принцип природовідповідності, екстраполювавши його зі сфери педагогіки [21] і, відповідно, розширивши та творчо адаптувавши до проблем державного управління та державотворення.

Мета статті – теоретико-методологічний аналіз природовідповідних та неприродовідповідних складових моделі інформаційного суспільства, розглянутих як цілі державного управління та ідеали державотворення.

Сучасне українське державотворення здійснюється в особливий історичний момент, коли суспільний розвиток на теренах України уже нагромадив чималий, і в тому числі гіркий, досвід розбудови індустріального суспільства, та націлює свої орієнтири на розбудову інформаційної цивілізації. Індустріальний проект цивілізаційного розвитку, стартувавши близько трьохсот років тому у вигляді багатообіцяючої ідеї державотворення, суспільного та особистісного розвитку, було втілено в реалії життя у формі соціалістичного та капіталістичного суспільства, які Е. Тоффлер вважав різними способами розгортання індустріальної хвилі цивілізаційного розвитку.

Таке практичне втілення нині дає змогу увиразнено побачити не лише плюси, а й мінуси індустріалізації. Що ж стосується нового проекту державотворення та суспільного розвитку, то, попри наявність концепту “інформаційного суспільства” в урядових документах, його зміст лишається поки що недостатньо чітко визначеним.

Аналіз наукової літератури та буденних уявлень державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування дає підстави зробити висновок, що поки що домінує уявлення про інформаційне суспільство як комп’ютеризоване суперіндустріальне суспільство, тобто пряме продовження індустріального суспільства, до якого у більшості громадян, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування приязне ставлення істотно переважає над критичним. Адже індустріальне суспільство дало рівень комфорту та широкий спектр благ цивілізації, які були незнайомі в попередні епохи, тому більшість людей готові поки що вибачати цьому соціальному ідеалу і забруднення довкілля, і “хвороби цивілізації” тощо.

Третя хвиля цивілізаційного розвитку розпочала своє розгортання із середини ХХ ст. Тому ознаки інформаційного суспільства є поки що невиразними, але починають набувати чіткіших обрисів на початку ХХІ ст. Однак, як це не парадоксально, але на тлі інерції ідеалів індустріального суспільства інформаційне суспільство сутнісно починає бути не стільки продовженням,

скільки діалектичним запереченням попереднього. Один з найвідоміших дослідників індустріального та інформаційного суспільства Е. Тоффлер зазначає: “Ця Третя хвиля історичних змін являє собою не пряме продовження індустріального суспільства, а радикальну зміну напрямку руху, часто повністю відкидаючи минуле. Відбувається повна трансформація настільки ж революційного характеру, як прихід індустріальної цивілізації 300 років тому. Більше того, те, що відбувається сьогодні, – це не просто технологічна революція, а наближення абсолютно нової цивілізації в повному розумінні слова. При побіжному огляді явищ, які розглядалися вище, ми побачимо явний паралелізм змін одночасно на багатьох рівнях” [24, с. 251].

Далі Е. Тоффлер продовжує: “Фактично вже нині ми можемо бачити ці основні ознаки і в деяких випадках навіть їх взаємозв’язок. Обнадіює те, цивілізація Третьої хвилі, яка перебуває поки в зародковому стані, не тільки життєздатна в економічному та екологічному планах, а й може бути – якщо ми докладемо до цього зусиль – більш сприятливою для людини і демократичною, ніж наша. У жодному разі не йдеться про неминучість цього. ... І водночас ми розраховуємо на виживання. І тому важливо знати, куди веде нас шлях цих змін. У якому світі ми будемо жити, якщо зуміємо уникнути небезпек, які на нас чекають” [24, с. 252].

Інформаційне суспільство, на думку Е. Тоффлера, має розбудовуватися як демократична і гуманна цивілізація, що підтримує рівновагу з біосферою і не потрапляє в небезпечну економічну залежність від решти світу [24, с. 257]. Тобто в цьому він фактично співзвучний з ідеями ноосфери, ноосферного суспільства та ноосферної державності [4; 7; 8]. Досягти такого варіанта реалізації інформаційного суспільства – важке завдання, але здійсненне.

“Зливаючись воєдино, зміни сьогодення спрямовують на життєздатну контрцивілізацію, альтернативну застарілій і такій, що втратила працездатність, індустріальній системі” [24, с. 257].

Таким чином, реалізація державного управління розвитком інформаційного суспільства у стратегічному аспекті може, на наш погляд, іти як природовідповідним, так і протиприродним шляхом з огляду на природу довкілля та людини. У цьому аспекті головною загрозою є збереження в ментальності державців і громадян інерції індустріального державного управління та державотворення, адже проект індустріального суспільства базується на найконтрекологічніших ідеях в історії людства, де держава є апаратом, який допомагає суспільству організуватися на утвердження ідеї панування людини над природою.

Настанови щодо контрприродного державного управління як стосовно біосфери,

так і щодо самої людини, фактично, зародилися ще на аграрній стадії цивілізаційного розвитку, тобто в умовах першої хвилі, а в умовах другої хвилі вони сягнули свого апогею, поставивши людство на межу екоциду. І якщо дотепер різні історичні форми державності були так чи інакше організацією панування одних людей над іншими, а суспільства загалом – над природою, то місія державотворення й державного управління на інформаційній, третій хвилі цивілізаційного розвитку повинна, нарешті, повернути свій вектор від протистояння природі до природовідповідності. При цьому принцип природовідповідності в системі принципів державного управління повинен зайняти статус принципу, крізь призму якого повинна заломлюватися реалізація решти принципів у всіх сферах державного управління. Якщо ж державне управління буде продовжувати слідувати пріоритетним цінностям техногенної цивілізації, а тим більше, замість ноосферного варіанта інформаційного суспільства будувати суперіндустріальний його варіант, то реалізація есхатологічних сценаріїв розвитку людської історії перетвориться з антиутопії на реальність.

В ідеях ноосферного варіанта реалізації ідеї інформаційного суспільства фіксується принципово нова єдність суспільства та природи, яка опосередковується діяльністю такого феномена, як держава, у позитивному плані. Адже, як слушно зазначає український фахівець у галузі державного управління В.М. Мартиненко, діяльність держави може не лише не приводити до гармонізації суспільних відносин між людьми, а й, навпаки, спричиняти розбалансування як соціальних, так і природних систем. "Неминучість подальшого загострення глобальних проблем вказує на безперспективність розвитку людської цивілізації за заданим історією алгоритмом, – пише науковець. – За таких умов соціально-економічні процеси розвитку людської цивілізації в цілому, які ми, зазвичай, розглядаємо як об'єктивні, за своєю глибинною сутністю не є такими. Їх внутрішня природа надмірно суб'єктивізована і доведена до системного кризового стану діяльністю держав як владно-впливових інститутів організації суспільної життєдіяльності людей, основних суб'єктів цивілізаційного розвитку, а тому сучасні локальні і глобальні соціо-економічні процеси виступають як результат суб'єктивно зумовлених державно-управлінською діяльністю механізмів формування і розвитку суспільних трансформацій" [18, с. 12].

Розбудовуючи інформаційне суспільство, феномен державності має шанс вийти на новий рівень державотворення, розірвавши те, що, на наш погляд, можна назвати "зачарованим колом" державного управління. В.М. Мартиненко слушно зазначає, аналізуючи проблеми демократизації державного управління, що, як це не парадоксально,

але держава для самовідтворення й саморозвитку себе як суб'єкта державно-управлінської діяльності має постійно піклуватися про підтримання (або створення) життєво необхідних умов свого існування та розвитку – соціальних проблем. Виходить, що держава об'єктивно зацікавлена в наявності в суспільстві соціальних проблем, і це є основною рушійною силою її самовідтворення та саморозвитку. Держава постійно вирішує ті соціальні проблеми, які сама ж раніше створила або, щонайменше, сприяла своєю управлінською діяльністю їх виникненню. Вирішуючи їх, держава сприяє розвитку проблемного суспільства, яке тому й проблемне, що трансформоване під впливом державно-управлінської діяльності [18, с. 14–15].

Аналогічне явище, на нашу думку, наявне не лише у сфері вирішення соціальних проблем, а й екологічних. Тому демократизація механізмів державного управління повинна відбуватися як у відносинах держави та суспільства шляхом переходу від панування до соціального партнерства, так і у взаємодії соціуму з природою докільля та людини – від довольного штучного перетворення до коеволюції. Це, у свою чергу, передбачає здійснення певних змін в аксіологічних і технологічних підвалинах орієнтації державотворення та державного управління, спираючись на принцип природовідповідності.

Висновки. Державне управління розвитком інформаційного суспільства на теренах України розвивається як конкуренція двох орієнтацій: розбудови інформаційного суспільства як продовження індустріального, трансформуючи його в гіперіндустріальне та інформатизоване, ще більше посилюючи контрприродний характер відносин природи людини та докільля, та діалектичного заперечення індустріальної цивілізації, сфокусувавши зусилля в бік розбудови ноосферного варіанта інформаційного суспільства. Для ноосферної модернізації державного управління потрібно систему принципів державного управління доповнити принципом природовідповідності, який означає орієнтацію цінностей та цілей держави не на утвердження панування людини над природою, а на паритетність відносин людства з біосферою та вибір форм організації життєдіяльності громадян, адекватних видовій природі людини.

Перспективи подальших досліджень полягають у подальшій деталізації шляхів реалізації принципу природовідповідності в державному управлінні та державотворенні.

Список використаної літератури

1. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2000. – № 25. – Ст. 195.
2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня

- 2007 р. № 537 V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.
3. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 26. – Ст. 218
4. Алексеева Л.А. В.И. Вернадский о социальных предпосылках становления ноосферы / Л.А. Алексеева // Ноосфера і цивілізація . – 2012. – Вип. 1. – С. 6–10.
5. Амджадін Л. Соціологічні дослідження в коригуванні державної екологічної політики / Л. Амджадін // Соціальні виміри суспільства. – К. : Ін-т соціології НАНУ, 2001. – Вип. 4. – С. 166–176.
6. Бек У. От индустриального общества к обществу риска / У. Бек // THESIS. – 1994. – № 5. – С. 161–168.
7. В.И. Вернадский и ноосферная парадигма развития общества, науки, культуры, образования и экономики в XXI веке : коллективная монография : в 3 т. / под науч. ред. А.И. Субетто, В.А. Шамахова. – СПб. : Астерион, 2013. – Т. 2. – 588 с.
8. Вернадский В.И. Биосфера и ноосфера / В.И. Вернадский. – М. : Айрис-пресс, 2007. – 574 с.
9. Грищенко І.І. Аналіз механізмів державного управління станом довкілля в екокризовому регіоні України / В.М. Лобас, І.І. Грищенко // Державні механізми управління природокористуванням : зб. наук. пр. ДонДУУ. – Донецьк, 2011. – Вип. 181. – Т. 12. – С. 331–342. – (Серія: Державне управління).
10. Іванова Т.В. Державне управління сталим екологічним розвитком України та її регіонів у системі раціонального природокористування: теорія, методологія, перспективні напрями : монографія / Т.В. Іванова. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 400 с.
11. Іванова Т.В. Екологічно збалансований розвиток держави [Електронний ресурс] / Т.В. Іванова // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 11. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua>.
12. Ковалевська Ю.С. Державне управління процесами забезпечення екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Ю.С. Ковалевська ; Донецьк. держ. ун-т упр. Міністерства освіти і науки України. – Донецьк, 2009. – 20 с.
13. Колесніков Б.П. Державне управління екологічними ризиками розвитку інформаційного суспільства / Б.П. Колесніков // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Дніпропетровськ, 2010. – № 2. – С. 109–114.
14. Колесніков Б.П. Державне управління розвитком інформаційного суспільства в Україні : [монографія] / Б.П. Колесніков. – Донецьк : Ноулідж, 2010. – 319 с
15. Крук В.Ю. Державні механізми управління розвитком екологічної демократії в регіонах / В.Ю. Крук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 2 (38). – С. 62–65.
16. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади : монографія / О.Я. Лазор. – Л. : Ліга-Прес, 2003. – 542 с.
17. Лазор О.Я. Екологічна експертиза як один із адміністративно-контрольних методів державного управління / О.Я. Лазор // Вісник УАДУ. – 2002. – № 1. – С. 125–129.
18. Мартиненко В.М. Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій : автореф. дис. ... канд. держ. упр. / В.М. Мартиненко ; Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2005. – 36 с.
19. Нестеренко Н.М. Зміст екологічної функції держави / Н.М. Нестеренко // Розвиток продуктивних сил України: від В.І. Вернадського до сьогодення : матеріали ювілейної Міжнародної наук. конф., м. Київ, 20 березня 2009 р. : у 3 ч. / РВПС України НАН України. – К. : РВПС України НАН України, 2009. – Ч. 3. – С. 36–37.
20. Нестеренко Н.М. Механізм реалізації екологічної функції держави / Н.М. Нестеренко // Трансформація національного законодавства через призму соціально-економічних аспектів розвитку суспільства : матеріали III-ї Міжрегіональної наук.-практ. конф., м. Полтава, 16 квітня 2009 р. – Полтава : Полтавська філія МАУП, 2009. – С. 88–90.
21. Пискунов А.И. Природосообразности принцип / А.И. Пискунов // Педагогическая энциклопедия : в 4 т. / гл. ред. И.А. Каиров, Ф.Н. Петров. – М. : Сов. энциклопедия, 1966. – Т. 3. – С. 508.
22. Саєнко Ю.Л. Екологічний рух в Україні: проблеми побудови екологічно орієнтованого суспільства / Ю. Саєнко, Л. Амджадін // Екологічна політика та впровадження принципів сталого розвитку в Україні: участь громадськості : матеріали II Всеукр. конф. екологічної громадськості – К. : Інфотерра, 2002. – С. 113–118.
23. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2001. – 699 с.
24. Тоффлер Э. Третья волна / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2002. – 776 с.
25. Тоффлер Э. Шок будущего / Э. Тоффлер. – М. : АСТ, 2003. – 557 с.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2014.

Машненко К.А. Принцип природосообразности в государственном управлении развитием информационного общества в Украине

В статье проанализированы проблемы государственной политики развития информационного общества в Украине путем экстраполяции в сферу государственного управления принципа природосообразности. Показано возникновение конкуренции тенденций к гипериндустриализации и экологизации в украинском государственном строительстве в процессе развертывания информационной волны цивилизационного развития. Обоснована целесообразность и необходимость введения принципа природосообразности в систему государственного управления рисками развития информационного общества в Украине.

Ключевые слова: государственная политика развития информационного общества, экологическая политика, принцип природосообразности, индустриальное общество, ноосферное общество.

Mashnenkov K. The nature conformity principle in public administration of information-oriented society development in Ukraine

The paper is aimed at studying the nature conformity and the unnaturalness conformity components of existent information-oriented society models, which are regarded as the aims of public administration and the high ideals and the most perfect types of state building.

Theoretical analysis of the problem has shown that accomplishment of public administration of information-oriented society development can be realized strategically not only the nature conformity way but also against-nature conformity way in consideration of nature, environment and humanity. The arrangements contra-nature public administration of the biosphere or the humans were based on the initial agrarian stage of the social development history that was first period, and during the second period they came to a head in their development, that was the consequences of the ecocide for humans. And now if different historical forms of policy were in any ways not only the state organizes of people domination over the others, but also the society domination over the nature, we have to say that it is time for changing direction of the social development history according to the new nature conformity principle for next, third, period information, which needs to be as the aims of public administration and the high ideals and the most perfect types of state building. This nature conformity principle in the public administration system of principles should take status the principle, through the prism of which must be reviewed by the implementation, in fact, all the other principles in all areas of public administration. If the public administration would continue to follow the priority values of anthropogenic civilization, and even instead of the noosphere variant of the information society to build its superindustrial variant, then the implementation of eschatological scenarios of human history turns antiutopia into reality.

In the ideas of noosphere option of implementing the idea of the information society is fixed completely new unity of society and nature, which is mediated by the activity of such a phenomenon as a state in positive terms. Democratization of the public administration mechanisms should take place as in the relationship of state and society through the transition from domination to social partnership and mediating the interaction of society and nature environment and human by the changing arbitrary artificial transformation into coevolution.

Key words: public policy development of the information society, environmental policy, principle *prirodosoobraznosti* industrial society, society noosphere.

УДК 347.79

Е.Б. Хачатуров

кандидат технічних наук, старший науковий співробітник
Національний університет кораблебудування ім. адм. Макарова

МИТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В СУДНОБУДІВНІЙ ПРОМИСЛОВОСТІ

Статтю присвячено аналізу існуючої державної політики митного оформлення в суднобудуванні при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності. Розглянуто динамічні принципи національних інтересів держави на сучасному етапі, якими керуються компетентні органи при впровадженні їх у життя.

Ключові слова: суднобудування, національні інтереси, митна політика, державне регулювання, митна справа, митні процедури, митно-тарифне регулювання, митне оформлення.

Суднобудівна промисловість сприяє розвитку багатьох суміжних галузей та вимагає залучення великої кількості трудових ресурсів, що сприяє зайнятості населення та є бюджетоутворювальною на Півдні України. Тому вирішення питання створення належних умов роботи суднобудівних підприємств за допомогою митних служб при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності суднобудування є важливим державним завданням.

Питання державного планування та регулювання суднобудування України досліджували О.П. Віхров, В.М. Гурєєв, А.К. Кінах, В.І. Лисицький, В.М. Пашин, але в їхніх працях митному оформленню в суднобудуванні й судноремонті не приділено належної уваги.

Мета статті – на основі аналізу існуючого механізму митного оформлення в суднобудуванні дослідити особливості та запропонувати нові заходи щодо їх лібералізації й спрощення, стосовно яких, можливо, зменшаться загальні витрати та час на виконання замовлень з будування й ремонту суден.

Забезпечення сталого економічного зростання суспільства – одна з найголовніших проблем держави, вирішення якої є показником успішної трансформації економіки перехідного періоду. Промислова політика належить до складових економічної політики держави і являє собою низку заходів держави, що покликані сприяти якісним та кількісним перетворенням реального сектора, тобто успішному функціонуванню підприємств промислового комплексу [10].

Суднобудівна промисловість сприяє розвитку багатьох суміжних галузей та вимагає залучення великої кількості трудових ресурсів, що сприяє зайнятості населення, особливо в містах, де вона є бюджетоутворювальною. Але відсутність чіткої промислової політики стосовно суднобудування породжує низку проблем, що потребують невідкладного вирішення. У зв'язку з фактичною відміною дії Закону України "Про

заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні" галузь залишилась без підтримки з боку держави, адже відомо, що у світовій практиці важливою умовою успішного функціонування суднобудівної галузі є правовий механізм, який забезпечує прямі дотації з державного бюджету та низькі відсоткові ставки при кредитуванні [14].

Можна зазначити, що суднобудівна галузь України відповідає всім критеріям визначення пріоритетної галузі економіки. Тому розробка стратегії розвитку українського суднобудування на сьогодні є вкрай необхідною. Така стратегія має низку специфічних моментів. Відомо, що головну частку економічного результату від побудови судна держава отримує у сфері його експлуатації. Цей ефект від експлуатації судна, як правило, у кілька разів більше від витрат на його будівництво [15].

Важливо зазначити, що отримуваний за весь життєвий цикл судна, від проекту до списання на злам, високий економічний ефект є результатом взаємодії різних взаємопов'язаних видів економічної діяльності: суднобудування, суднове машинобудування, суднове приладобудування, судноплавство, вилов риби та морепродуктів, судноремонт, портове господарство. Усі ці види економічної діяльності утворюють кластер морської індустрії, тому доцільно було б включити в економічну політику держави проблему розвитку морської індустрії України загалом як проблему розвитку цього кластера [16].

Митна політика України виступає різновидом державної політики, а її головним функціональним завданням є забезпечення захисту національних інтересів і національної безпеки України в політичній, економічній, соціальній, екологічній та інших сферах. Митна політика базується на національних інтересах і відповідних факторах державної політики національної безпеки й здійснюється шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах державної діяльності, як

внутрішніх, так і зовнішніх, відповідно до чинного законодавства та міжнародно-правових актів і звичаїв [4].

Митна політика підпадає під дію тих самих соціальних та політичних законів, що й державна політика загалом. На конкретний зміст митної політики держави впливають певні об'єктивні фактори, серед яких слід визначити такі:

- економічні – загальний стан економіки країни, особливості її економічної системи, особливості розвитку окремих галузей, існуючі зовнішні економічні зв'язки, стан світових економічних відносин тощо;
- ідеологічні та політичні фактори – програми уряду щодо захисту внутрішнього ринку й окремих його сфер, екологічної безпеки країни, охорони моралі та духовності;
- міжнародні фактори – членство держави в різноманітних міжнародних організаціях, наявність двосторонніх і багатосторонніх міжнародних угод, участь держави в митних та економічних союзах, підтримка певних міжнародно-правових та економічних санкцій, політика уряду щодо надання преференцій окремим державам тощо. Діалектична природа митної політики зумовлює наявність, крім національних інтересів і національної безпеки загалом, певних динамічних принципів, які розкривають зміст національних інтересів держави на сучасному етапі та якими керуються компетентні органи державної влади під час розробки митної політики й втілення її в життя. Такі принципи можна знайти в законодавчих актах з митних питань та певних програмних документах: посланнях Президента, програмах діяльності Кабінету Міністрів, інших концептуальних документах, програмах діяльності політичних партій і рухів тощо [3].

Головними з цих принципів є такі:

- принцип єдності митної політики як складової зовнішньої політики України, тобто митна політика України є складовою державної зовнішньої політики й повинна формуватися відповідно до цілей та принципів останньої, завдань захисту національних інтересів та національної безпеки. Митна політика за своїм змістом є складовою зовнішньополітичних позицій держави і в деяких випадках політична частина останніх має пріоритет перед економічною;
- принцип єдності державного регулювання ЗЕД та контролю за її здійсненням. Згідно із ч. 1 ст. 8 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність", Україна самостійно формує систему та структуру державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності на її території [5];
- принцип єдності тарифної політики України. Згідно зі ст. 3 Закону України

"Про Єдиний митний тариф", на митній території України діє Єдиний митний тариф України, який являє собою систематизований звід ставок мита, яким обкладаються товари та інші предмети, що ввозяться на митну територію України або вивозяться за межі цієї території. Ставки Єдиного митного тарифу України є єдиними для всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності незалежно від форм власності, організації господарської діяльності та територіального розташування, за винятком випадків, передбачених законами України та її міжнародними договорами. Єдиний митний тариф України базується на міжнародно визнаних нормах і розвивається у напрямі максимальної відповідності до загальноприйнятих у міжнародній практиці принципів і правил митної справи;

- принцип єдності політики експортно-імпортного контролю. В Україні діють єдині правила щодо порядку переміщення через митний кордон товарів та інших предметів. МКУ, зокрема, встановлює, що ввезення в Україну, вивезення з України та транзит через її територію товарів та інших предметів, окремих видів може бути заборонено чи обмежено законодавством України. Подібні обмеження чи заборони вводяться для забезпечення національної безпеки України, захисту національних інтересів, виконання міжнародно-правових зобов'язань нашої держави [4];
- принцип єдності митної території України. Він заснований на понятті територіальної юрисдикції держави, митна територія встановлює область дії митного суверенітету держави. Цей принцип є важливим для забезпечення сплати мит, митних платежів, застосування інших засобів митного регулювання. Принципу єдності митної території не суперечать правові норми, що встановлюють виключення певної території України із складу її митної території, якот територія вільних економічних (митних) зон, митних та вільних складів, яка вважається такою, що знаходиться за межами митної території України;
- принцип гармонізації й уніфікації митної діяльності України із загальноприйнятими в міжнародній практиці нормами та стандартами. Цей принцип встановлено МКУ, його основою є намагання України інтегруватися до світової економічної системи, загальноєвропейських економічних процесів, приєднатися до Світової організації торгівлі (СОТ/ВТО), для чого необхідно привести національні митні стандарти у відповідність із загальноприйнятими світовими принципами та вимогами, що, зокрема, включає недопущення застосування нетарифних обмежень, приведення митних тарифів у

відповідність до рекомендацій СОТ тощо [6];

- принцип захисту державою прав та законних інтересів учасників зовнішньоекономічної діяльності. Цей принцип закріплено в ст. 2 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” і його зміст, згідно з цим Законом, полягає в тому, що Україна як держава забезпечує рівний захист інтересів усіх суб’єктів ЗЕД та іноземних суб’єктів господарської діяльності на її території згідно із законами України; здійснює рівний захист усіх суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності України за межами України згідно з нормами міжнародного права та умовами підписаних нею міжнародних договорів і норм міжнародного права [4];
- принцип юридичної рівності й недискримінації, виключення невинуватеного втручання держави в ЗЕД. Цей принцип ґрунтується на ст. 42 Конституції України, яка гарантує кожному право на підприємницьку діяльність, що не заборонена законом. Це право ґрунтується на ст. 56 Конституції України та ст. 34 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” [5].

Конкретні завдання, які вирішуються державою в процесі проведення митної політики в суднобудівній галузі, зумовлюють відповідні її функції. До основних функцій митної політики слід віднести такі: фінансову, регуляторну, захисну.

Охарактеризуємо ці функції митної політики:

- фінансова – наповнення державного бюджету за рахунок стягнення мит, податку на додану вартість, акцизного збору з товарів та інших предметів при переміщенні через митний кордон. Від перелічених вище стягнень слід відрізняти такі митні платежі, як: збір за митне оформлення, плата за зберігання товарів на митних складах, митне супроводження тощо. Ці платежі не виконують фінансової функції, а є платою за послуги митниці [1];
- регуляторна – передбачає вплив з боку держави та її компетентних органів на зовнішньоекономічні відносини за допомогою засобів економічного та адміністративного характеру з метою регулювання останніх з метою забезпечення національних інтересів та інтересів національних товаровиробників і створення сприятливих для них умов, забезпечення виконання державної політики у сфері економіки, виконання міжнародно-правових зобов’язань держави. Подібне регулювання здійснюється за допомогою встановлення ставок мит і митних зборів, ліцензування, квотування та встановлення інших нетарифних обмежень;

- захисна – спрямована на захист держави від зовнішніх загроз: захист безпеки держави, підтримання миру та міжнародної безпеки, суспільного порядку, моральності, захист внутрішнього ринку, забезпечення екологічної безпеки, захист інтересів споживачів, створення умов для підтримання законності щодо порядку переміщення через митний кордон України товарів, ефективної боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, сприяння боротьбі з тероризмом, злочинністю тощо. Велика частина подібних завдань реалізуються в процесі виконання митними органами контрольних функцій, таких як: митний, валютний, екологічний, медико-санітарний та інші види контролю, а також при виконанні завдань щодо боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил [17].

Основними історичними формами митної політики є політика державного протекціонізму та політика вільної торгівлі (лібералізація). Зміст протекціоністської політики полягає в створенні умов для розвитку національної економіки шляхом штучного обмеження конкуренції з боку інших держав та наданні допомоги національним виробникам в освоєнні закордонних ринків збуту, використовуючи зовнішньополітичні позиції держави та державну підтримку експорту [4].

Отже, відповідно до законодавства України, у межах митно-тарифної політики України в суднобудуванні визначаються:

- принципи формування митного тарифу та інших видів мита й податків (транспарентність, сталість, передбачуваність, можливість оперативного реагування);
- вид ставок, які застосовуються (адвалерні, специфічні або комбіновані);
- рівень ставок мита та інших видів еквівалентних мит, податків і зборів, що застосовуються в регулюванні зовнішньої торгівлі;
- порядок справляння мита (на загальній, пільговій, сезонній або преференційній основі тощо);
- характер побудови та рівень деталізації товарної номенклатури;
- перелік товарів і країн, які підпадають під дію національної схеми преференцій [9].

У 2001 р. було прийнято Закон України “Про митний тариф України”, який набув чинності з 1 липня 2001 р., запроваджено нову товарно-статистичну номенклатуру – Українську класифікацію товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД) – та в основному враховано чинний рівень ставок ввізного мита [12].

Митна політика та її елементи, у тому числі в суднобудуванні, збігаються в багатьох країнах, що зумовлено інтеграційними процесами, розвитком гуманітарного законодавства, відкритістю суспільства, посиленням ролі та значення міжнародних

зв'язків [7]. Митна справа в усіх країнах є виключною монополією держави, що означає виключне право держави на розробку засад митної політики та механізму її здійснення. Головний зміст державної монополії митної справи полягає в забезпеченні цілісного централізованого регулювання зовнішньоторговельного обміну. Кінцева мета митної політики, як це впливає із самого її легального визначення, меркантильна й полягає в забезпеченні залучення додаткових коштів для формування бюджету. Водночас пробиває шлях інше розуміння її сутності – сприяння економічному обігу й обміну між державами, забезпечення свободи пересування особистості та міжнародних контактів, тому обмежувати митну політику лише фіскальними інтересами держави було б непередбачливо. Монополія митної справи вирішує, по суті, два завдання: найширше використання зовнішньоекономічних зв'язків для розвитку економіки країни й захисту її від несприятливого впливу зовнішньоекономічних чинників: спекулятивних, монопольних, кон'юнктурних тощо. У такому ракурсі митна політика є засобом забезпечення інтересів населення та національної економіки [6].

Формування митної політики в суднобудівній галузі передбачає необхідність урахування двох важливих підходів її формування: фритредерство та протекціонізм. Якщо перший – політика вільної торгівлі, за якої митні органи виконують переважно реєстраційні функції та не стягують експортні та імпорتنі мита, не встановлюють також обмеження на зовнішньоторговельний обіг, то другий, навпаки, спрямований на захист власної промисловості та власного товаровиробника від зарубіжних конкурентів на внутрішньому ринку [4].

Новий Митний кодекс зібрав у собі положення, які раніше містилися в різних законах та підзаконних актах. Відтепер суб'єкт ЗЕД у суднобудуванні відкриватиме один документ і матиме можливість знайти в ньому повну інформацію про його імпортно-експортну операцію, прорахувати, скільки часу йому знадобиться на доставку товарів, їх митне оформлення, які податки потрібно буде сплатити. Новий Кодекс побудований за принципом "максимальної прямої дії". Він передбачає прийняття мінімальної кількості постанов Кабміну та наказів міністерств [11].

Державне регулювання ЗЕД суднобудування здійснюється за допомогою широкого кола заходів, кількість яких постійно зростає. Розмаїття їх певним чином систематизується. Однією з найпоширеніших у застосуванні є класифікація методів регулювання зовнішньоекономічної діяльності відповідно до Генеральної угоди щодо тарифів і торгівлі (ГАТТ) та її правонаступниці – Світової організації торгівлі (СОТ). Зважаючи

на це, методи регулювання ЗЕД доцільно буде класифікувати за такими напрямками:

- за спрямованістю дій на економічні процеси їх слід поділяти на протекціоністські та лібералізаційні заходи;
- за характером впливу на економічні процеси – на організаційно-правові, адміністративні та економічні заходи [2].

Протекціоністські заходи спрямовані на захист внутрішнього ринку від іноземної конкуренції. Заходи лібералізації спрямовані на усунення обмежень у зовнішній торгівлі, що призводить до зростання конкуренції з боку іноземних компаній. До адміністративних заходів зараховують засоби прямого обмеження експорту або імпорту (упровадження квот, ліцензій, ембарго), до економічних – засоби, які впливають на зовнішньоекономічні процеси через економічні інтереси їх учасників (політику встановлення мит, акцизів, інших зборів; систему оподаткування; політику встановлення банківської облікової ставки, курсу валют) [13].

Отже, з погляду теорії права, державна політика митного оформлення в суднобудуванні містить такі самостійні групи норм:

- норми міжнародного права, присвячені питанням регулювання митної справи;
- норми законодавства України;
- норми законодавства колишнього СРСР, які не суперечать законодавству України [8].

Таким чином, можна зробити такі **ВИСНОВКИ**:

1. Митна політика України для суднобудування виступає різновидом державної політики, а її головним функціональним завданням є забезпечення захисту національних інтересів та національної безпеки в політичній, соціальній, екологічній та інших сферах.

2. Під час проведення державної політики митного оформлення в суднобудуванні використовують методи прямого державного впливу: по-перше, держзамовлення, пряме датування, пільгове кредитування, оптимальні митні збори; по-друге, розширення правового поля, що включає закони, які регулюють правовідносини сторін будь-якої угоди й регулюють функціонування реального сектора економіки.

3. Основними напрямками державної митної політики в суднобудуванні є політика державного протекціонізму та вільної торгівлі (лібералізація) шляхом штучного обмеження конкуренції з боку інших держав і наданні допомоги національним виробникам в освоєнні закордонних ринків збуту за державної підтримки експорту.

4. Лібералізація імпортного ринку пов'язана з відповідними зобов'язаннями України перед міжнародними організаціями та намаганнями поступово пом'якшити свій зовнішньоекономічний режим у суднобудуванні.

5. Вельми важливий фактор митного оформлення в суднобудівній галузі – мито, яке є найбільшим економічним результатом ЗЕД, за допомогою якого реалізується технічна політика держави у сфері зовнішньої торгівлі.

6. Перехід до нових принципів регулювання ЗЕД у суднобудівній галузі: тарифне регулювання, ліцензування, квотування відповідно до світової практики потребує змін організації митного контролю та митного оформлення запасних частин і комплектуючих, що перебувають у вантажному обігу.

7. Здобуття Україною незалежності зумовило створення законодавства щодо регулювання відносин, які виникають у зв'язку з проведенням державної митної політики та реалізації митної справи, що відповідали б міжнародним митним стандартам і правилам.

Список використаної літератури

1. Гіжевський В.К. Митне право України : навч. посіб. / В.К. Гіжевський. – К., 2009. – 204 с.
2. Гребельник О.П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності / О.П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 696 с.
3. Додін Є.В. Правові основи митної справи в Україні / Є.В. Додін // Митна справа. – 2004. – № 5. – С. 6–18.
4. Ківалов С.В. Митна політика України : підручник / С.В. Ківалов, Б.А. Кормич. – О. : Юрид. літ-ра, 2002. – 256 с.
5. Митна політика України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-textreferat.com/referat-6422.html>.
6. Митна політика України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://crimealawyers.com/mitna-pol-tika>.
7. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://buklib.net/](http://buklib.net/component/option,com_jbook/task,view/Itemid,99999999/catid,111/id,2441)
8. Митне право України : навч. посіб. / В.В. Ченцов та ін. ; за заг. ред. проф. В.В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – 283 с.
9. Митно-тарифне регулювання ЗЕД [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.virtual.ks.ua/students/515-custom-tariff-regulation-fea.html>.
10. Мочерний С.В. Політична економія : навч. посіб. / С.В. Мочерний. – К. : Знання-Прес, 2002. – 687 с.
11. Новели та реалії нового Митного кодексу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2012/10/17/289550>.
12. Про Митний тариф України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2371-III: станом на 1 січня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2371>.
13. Ринки суднобудування та розвиток ЗЕД [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrexport.gov.ua/ukr/prom/ukr/28.html>.
14. Соломко А.С. Специфіка розробки та реалізації Державної промислової політики в суднобудуванні [Електронний ресурс] / А.С. Соломко. – Режим доступу: <http://intkonf.org/solomko-as-spetsifika-rozrobki-ta-realizatsiyi>.
15. Суднобудівна галузь України. Її конкурентоспроможність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.refine.org.ua/pageid39984.html.
16. Фінанси суднобудівних підприємств : монографія / І.А. Воробйова, Г.В. Єфімова, П.М. Карась, Е.Б. Хачатуров та ін. – Миколаїв : НУК, 2012. – 234 с.
17. Юлдашев О.Х. Митне право України : навч. посіб. для вищої школи / О.Х. Юлдашев. – К., 2009. – 232 с.

Стаття надійшла до редакції 21.01.2014.

Хачатуров Э.Б. Таможенная политика Украины в судостроительной промышленности

Статья посвящена анализу существующей государственной политики таможенного оформления в судостроении при осуществлении внешнеэкономической деятельности. Рассмотрены динамические принципы национальных интересов государства на данном этапе, которыми руководствуются компетентные органы при внедрении их в жизнь.

Ключевые слова: судостроение, национальные интересы, таможенная политика, государственное регулирование, таможенное дело, таможенные процедуры, таможенно-тарифное регулирование, таможенное оформление.

Khachaturov E. Customs Policy of Ukraine in the Shipbuilding Industry

This article analyzes the current state policy of customs clearance in shipbuilding in foreign trade activity. Consider the dynamic principles of national interests at this stage, that guide the competent authorities in implementing them in life.

Shipbuilding industry, a priori, contributes to the development of many related industries, requires the use of large amounts of labour force and increases employment, especially in cities, where it has a budget forming function. However, the lack of a clear policy on the shipbuilding creates a number of problems that require urgent solutions. At the same time, we know that in the world experience the important condition of effective functioning of the shipbuilding industry is a legal mechanism that provides direct subsidies from the state budget and low interest rates for

lending. In Ukraine, due to the actual cancellation of the Law of Ukraine "On arrangements of state support for the shipbuilding industry in Ukraine" the industry is left without support from the state.

We can specify that shipbuilding in Ukraine meets the criteria for determining the priority sectors of the economy, so the development of the Ukrainian shipbuilding development strategy today is urgently required. In this case the customs policy of Ukraine is a kind of public policy and its main functional task is to protect national interests and national security in the political, economic, social, environmental and other fields. Customs policy is implemented through relevant doctrines strategies, programs in different areas of government activity, both internal and external, in accordance with applicable law and international legal acts and practices.

The main historical forms of customs policy are the policy of state protectionism and free trade policy. Therefore, today the formation of the customs policy in the shipbuilding industry includes the need to consider two important approaches to its formation: freetrading and protectionism. Customs policy and its elements, including in shipbuilding, coincide in many countries. This is due to the processes of integration, openness of the society, strengthening the role and importance of international relations. At the same time customs regulations and procedures in all countries are the exclusive right of the state to develop the principles of customs policy implementation and its implementation mechanism.

The transition to the new principles of foreign economic activity of the shipbuilding industry of Ukraine – rate regulation, licensing, quotas – in accordance with international practice requires a change of customs control and customs clearance of spare parts and accessories that are in shipbuilding turnover. Thus liberalization of Ukraine's import market should gradually soften its foreign trade regime in the shipbuilding industry to comply with international customs standards and rules in order to maximize economic outcomes.

Key words: *shipbuilding, national interests, customs policy, government regulation, customs cause, customs clearance, customs and tariff regulation, customs clearance.*

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 351.07:352+329

А.В. Ковальчук

аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ

У статті проаналізовано організаційно-правові основи дослідження взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з політичними партіями, здійснено пошук усіх їхніх дотичних інтересів. Приділено увагу механізмам взаємодії.

Ключові слова: політична партія, державна влада, органи місцевого самоврядування, партійна система, взаємодія, політична культура, політичні інтереси.

Проблема взаємодії органів місцевого самоврядування з політичними партіями нині набуває особливої актуальності, оскільки саме від організаційно-правових основ залежить поглиблення чи згасання довіри громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, політиків, усіх, хто розробляє та реалізує державну політику.

Аналіз останніх наукових досліджень за темою статті свідчить, що науковці приділяють постійну увагу дослідженню питання взаємодії органів місцевого самоврядування з політичними партіями у вітчизняній та зарубіжній літературі.

Політичні партії як обов'язковий суб'єкт формування представницьких органів місцевого самоврядування на сучасному етапі досліджують провідні вітчизняні та зарубіжні науковці: Я. Давидович, В. Кампо, Ю. Ключковський, С. Конончук, В. Полєв, Б. Райковський, В. Тихонов.

Дослідження взаємодії партій та державної влади в історіях країн розвинутої демократії і тих країн, що розвиваються в перехідні періоди розбудови державності, свідчить: найбільш важливого значення набувають саме ті політичні партії, які вчасно знаходять інструменти. Консолідування демократичних сил надалі створює передумови для прогресивного розвитку держави та стабілізації політичної ситуації. Саме тому дослідження механізмів взаємодії політичних партій з державною владою та сприй-

няття цієї владою викликів становить важливий напрям у розвитку науки державного управління. Але вивчення питання взаємодії партій та державної влади на загальнонаціональному рівні недостатньо окреслює структуру та характеристику, тому фундаментальні основи взаємодії потрібно також шукати на місцевих щаблях організації державної влади.

Мета статті – проаналізувати організаційно-правові основи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з політичними партіями на всіх рівнях.

Головною метою кожної політичної партії є участь у керівництві державою. Політична партія виконує свою провідну роль у розвитку взаємного діалогу між суспільством і державою, ініціює перед органами державної влади та органами місцевого самоврядування ті питання, які формуються в різних соціальних групах населення держави. Водночас сама держава зазнає змін унаслідок діяльності політичних партій, оскільки форма держави певним чином залежить від партій, які, взаємодіючи між собою та владою, утворюють партійну систему управління в суспільстві.

Розглянемо дефініцію "політична партія". Політична партія – це структурована політична організація з усіма ланками, що потрібні для активного функціонування (керівні органи, регіональні відділення, рядові члени) [1, с. 258]. Вона виражає інтереси тих чи інших класів, груп, соціальних верств. Політична партія об'єднує найбільш активних представників суспільства, що поділяють погляди статуту партії. Мета

будь-якої політичної партії – завоювання політичної влади для реалізації своєї програми, що може стосуватись як соціальних, економічних, політичних перетворень, так і інших, залежно від поставлених цілей.

Призначення політичної партії полягає в здійсненні функцій представництва інтересів різних соціальних груп, спільнот на рівні інтересів усієї соціальної цілісності, а також в активній роботі з інтеграції соціальної групи, яка входить до сфери політичних відносин, тому політичні партії здійснюють виявлення та акумуляцію політичних настроїв, формують політичні програми щодо можливих напрямів розвитку суспільства та держави, забезпечують конкуренцію політичних поглядів [1, с. 258].

Участь політичних партій набуває особливого значення в реалізації прав та інтересів громадян при формуванні органів влади різного рівня, у тому числі й органів місцевого самоврядування. Прикладом є політичні системи країн розвинутої демократії Західної та Центральної Європи, які називаються партійними демократіями і для партії відіграють ключову роль.

Зазначимо, що в парламентських демократіях зазначених регіонів європейської конфедерації політичні партії посідають особливе місце в межах посередницької системи, оскільки тільки вони закріпилися в суспільстві, системі влади. При цьому суспільне закріплення здійснюється через членські осередки партій, а в системі влади – через представників партій у парламенті й уряді [2, с. 2].

Тому завдяки своєму ключовому становищу партії відіграють істотну роль з усіх важливих питань на загальнонаціональному та місцевому рівнях, що мають вирішуватися в межах політичної системи, а саме:

- сприяти взаємодії громадян з політичною системою, виражати їхні політичні інтереси і зводити воедино інтереси різних груп громадян у формі політичних програм;
- впливати на громадську думку і формувати волевиявлення громадян;
- домінувати при наборі керівного політичного персоналу;
- перетворювати через своїх представників влади свої програми в політичні рішення [2, с. 3].

Сукупність цих факторів дає нам право говорити про формування сталих механізмів взаємодії. Тому під механізмом взаємодії політичних партій та представницьких органів місцевого самоврядування будемо розуміти сукупність форм, засобів та методів відносин з приводу реалізації процесів обрання депутатів рад, забезпечення управління представницьким органом, вироблення та реалізації управлінських рішень радою, комунікації депутатів представницького органу з територіальною громадою, припинення повноважень депутатів представницького органу.

Однією з найважливіших функцій взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування, на нашу думку, є *ідеологічна функція* сучасної партії в контексті становлення й розвитку місцевого самоврядування. Вона виявляється в тому, що партії стають ініціаторами розробки та безпосередніми творцями тих чи інших теорій самоврядування. Дослідниця С. Топалова таку діяльність політичних партій в органах державної влади (парламенті й уряді) та органах місцевого самоврядування (в межах делегованих виконавчим органам місцевого самоврядування державно-владних повноважень) називає державно-владною суб'єктністю політичних партій [3, с. 54].

Не менш важливими також є функції, що характеризують роль і місце партії в місцевій політичній системі у процесі прийняття політико-управлінських рішень. До них належать:

- формування органів влади, участь у формуванні органів місцевого самоврядування, здійснення підбору й висування кандидатів;
- участь у здійсненні влади на місцевому рівні, формування основних напрямів розвитку місцевого політичного курсу;
- планування основних напрямів розвитку місцевого співтовариства загалом;
- контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування [4, с. 5].

Аналіз дослідження сутності діяльності політичної партії, місця її в політичній системі, а також деяких механізмів та функцій дає підстави стверджувати, що одним із головних призначень політичної партії на міському рівні є оволодіння апаратом влади з метою реалізації інтересів, представлених партією, через функцію політичного рекрутування. Політичне рекрутування – процес, за допомогою якого готується й добирається персонал, що візьме на себе головні ролі в політичній діяльності [5]. Маємо на увазі підбір і висування кадрів як для самої партії, так і для інших організацій, що входять до міської політичної системи, у тому числі висування кандидатів на посаду міського голови, до міської ради, її виконавчих органів [6, с. 76]. Відображенням значної ролі партій у політичному управлінні містом є функція розробки політики і здійснення політичного курсу. Обсяг і ефективність виконання цієї функції залежать від становища партії в політичній системі місцевого самоврядування.

Зупинимось на формах участі партій, характерних для реалізації механізму взаємодії на різних етапах діяльності представницького органу місцевого самоврядування.

У дослідженні звертаємо увагу, насамперед, на взаємодію, що виникає між представницькими органами міського самоврядування і політичними партіями під час формування міських рад. У сучасному українському законодавстві партії та вибори фун-

кціонально й організаційно на місцевому рівні пов'язані на всіх стадіях виборчого процесу. Це, насамперед, участь місцевих осередків політичних партій у висуванні кандидатів до складу представницьких органів міського самоврядування, участь в організації виборів в особі членів виборчих комісій, контроль за виборчим процесом через своїх уповноважених.

На стадії організації роботи міської ради політичні партії через своїх депутатів беруть участь у формуванні робочих органів ради, виконкому, у виборах, призначеннях і затвердженні посадових осіб органів місцевого самоврядування в межах компетенції ради. Важлива роль у взаємодії політичних партій і міських рад належить депутатським фракціям, сформованим згідно із чинним законодавством на партійній основі. За схемою політична партія одержує можливість проводити свою політичну лінію не через окремих депутатів, а через організовану депутатську групу (фракцію).

На стадії виконання міською радою її функцій на користь територіальної громади політичні партії підтримують зв'язок з депутатами представницького органу самоврядування в процесі його роботи, реалізуючи свої партійні програми шляхом здійснення міською радою її повноважень.

Потребує дослідження така форма взаємодії між представницькими органами місцевого самоврядування та політичними партіями, як контроль за діяльністю місцевої ради з боку політичних партій, що не увійшли до більшості й через це не мають можливості прямо впливати на процеси прийняття дискусійних рішень; контроль з боку органів міського самоврядування за законністю діяльності політичних партій.

Зазначимо, що на сучасному етапі з'явилася відносно нова форма контролю з боку політичної партії – безпосередній контроль за діяльністю депутата, обраного за її списком до міської ради, яка забезпечується законодавчо закріпленим правом політичної партії на відкликання депутата у випадку невходження його в партійну фракцію. При цьому рішення про відкликання приймає вищий керівний орган політичної партії, до складу якого, як правило, входять партійна еліта, а не представники територіальної громади міста і навіть не члени міської парторганізації. Редакція ст. 37 Закону про статус депутатів місцевих рад від 12 січня 2007 р. як підставу для відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради називає невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням програми політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за виборчим списком якої він був обраний депутатом місцевої ради [7].

Що стосується місцевого самоврядування, на нашу думку, найбільш важливим у нинішній його системі є вдосконалення механізмів і практики безпосередньої демок-

ратії, а саме участі громадян у процесах місцевого самоврядування. Одним із сучасних завдань для місцевого самоврядування є залучення якомога більшої кількості громадян до вирішення актуальних проблем громади, за умови, що якість зростає в кількості. Незалучення людей до вирішення питань, які їх безпосередньо стосуються, породжує відчуження населення від влади та створює додаткову загрозу стабільності, розвитку сталих механізмів відносин та взаємодії.

Стаття 143 Конституції України гарантує право територіальної громади на самоврядування, забезпечує кожному громадянину України право брати участь у місцевому самоврядуванні [8]. Ст. 3 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" встановлює, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні незалежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками [9].

Але інтереси місцевих громад нерідко перебувають на периферії політичних взаємодій. Водночас питання реформування місцевого самоврядування, починаючи з 1991 р., стоїть дуже гостро з огляду на брак системних зусиль із перетворень місцевого самоврядування. Попри те, що наша держава пройшла значний шлях трансформації в соціальній, культурній, економічній і правовій сферах, конституційний стан місцевого самоврядування не змінився. Структурно місцеве самоврядування сучасної України походить від радянської моделі організації й реформується досить повільно [10, с. 1].

Аспекти політико-інституційного впливу на розвиток місцевого самоврядування вивчали вітчизняні та зарубіжні науковці. Зокрема, В. Куйбіда розглядав принципи й методи діяльності органів місцевого самоврядування, їх сучасний стан і визначив можливі напрями покращення їх роботи [12], Ю. Ключковський – концепцію реформування місцевого самоврядування [11], М. Пірен – проблему демократизації суспільства в контексті розвитку української політичної еліти [13].

На цьому підґрунті визначаємо, що місцеве самоврядування де-юре є цілком самостійним і незалежним від державної влади [14, с. 125], а де-факто воно перебуває у зв'язках підпорядкованості з обласними державними адміністраціями й обласними радами [9, с. 147].

Значною перепоною на шляху ефективного розвитку місцевого самоврядування, особливо представницьких зборів місцевого рівня, є тісний зв'язок між прийняттям рішень цих органів та діяльністю центральних політичних сил, тобто активна діяль-

ність так званих "лобістських груп". Лобісти або їх групи виконують функцію посередників між громадськістю й органами державної влади, інформуючи останніх про інтереси окремих груп громадян (зазвичай корисні для певної політичної партії), стан справ у тих чи інших сферах життя [15]. Лобістська діяльність в Україні законодавчо не оформлена і не врегульована, тому вона має неформальний і деколи хаотичний характер, тоді як у розвинених демократичних країнах лобізм і активність громадських груп відіграють вирішальну роль у формуванні плану діяльності місцевої громади.

Організаційне забезпечення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з політичними партіями здійснюється апаратом представницького органу, до складу якого входять керівник апарату, його заступник та 2–3 головні спеціалісти. Саме в їх функціональних обов'язках визначено взаємодію з політичними партіями, які увійшли до складу рад. Розглянемо стан взаємодії на прикладі Київської обласної ради сьомого скликання, апарат якої співпрацює з такими політичними силами, як "Партія регіонів", БЮТ, "Удар", "Свобода". Це підтверджується планами заходів на 2011, 2012, 2013, 2014 рр. З такими політичними партіями здійснюють дотичну (при потребі) взаємодію представники управління з питань взаємодії з громадськістю. Така потреба виникає під час проведення виборчих процесів до Парламенту України, на посаду Президента України, міського голови та місцевих рад, що ускладнює процес конструктивного діалогу, взаєморозуміння.

Тому вважаємо, що для реалізації організаційно-правових основ взаємодії місцевого самоврядування з політичними партіями перешкодою є: відсутність сталих механізмів взаємодії, брак базових засад етично відповідальної політичної поведінки, політичних норм (як правило, конкурентної політичної гри), які запобігали б зловживанням з боку політичних сил та державної влади.

Найважливішим є процес політико-культурного впливу на прийняття політичних рішень. Для прикладу – у країнах розвинутої демократії Європи модель політико-культурної детермінації й процесу прийняття політичних рішень полягає в бюрократизації та всебічній регламентації процесів прийняття рішень. Цим процесам притаманні раціональна обґрунтованість і прозорість, які підтримуються послідовним механізмом контролю за прийняттям рішень. Тому реформування місцевого самоврядування відбувається виключно в межах законодавства і лише за умов консультацій з місцевим населенням тих чи інших територіальних або муніципальних утворень.

Такий механізм дає можливість запобігти зловживанням. Крім того, особливістю західної політичної культури прийняття полі-

тичних рішень з позиції відомих інтересів є відокремлення суто політичних призначень від бюрократичного апарату. Це забезпечує функціонування механізмів державного управління незалежно від зміни програмних положень політичних партій. У таких умовах реформування місцевого самоврядування здійснюється лише в політико-правовій та політико-економічній сферах [10].

Висновки. Отже, форма, у якій здійснюється влада в країні загалом та в органах місцевого самоврядування, великою мірою залежить від партій, які взаємодіючи між собою та владою, утворюють партійну систему суспільства. Проблеми, що існують у вітчизняному державотворенні, нерідко виходять за межі організаційно-правового статусу. Сучасні виклики, які формують органи місцевого самоврядування, а також політичні партії, потребують глибокого вивчення та подальшого переведення їх у правове поле.

Участь у керівництві державою є головною метою кожної політичної партії. Оскільки виразниками влади в державі є вищі державні органи, яким належить право прийняття політичних рішень і призначення виконавчої влади, то політична влада належить партіям, з яких рекрутують кадри у вищі державні органи. Соціальне значення проблеми полягає в тому, що розбіжність між ідеальною моделлю й реальністю у сфері організаційної будови політичних партій сучасної України перешкоджає їм бути фільтром у формуванні державницької еліти, від якої залежить якість управлінських рішень, що мають відповідати сучасним стандартам демократичного врядування. Тому дослідження питань взаємодії органів влади на всіх рівнях з політичними партіями є актуальним для розбудови здорової держави на засадах демократизму.

Список використаної літератури

1. Аналітичний центр "Академія". Лобіювання: сутність, легітимність, практика. 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.academia.org.ua/?p=620.
2. Біленчук П.Д. Місцеве самоврядування в Україні / П.Д. Біленчук, В.І. Кравченко, В.М. Підмогильний. – К. : Атіка, 2000. – 304 с.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24.
4. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23.
5. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 р. № 93-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21.
6. Ключковський Ю.Б. Проблеми реформування місцевого самоврядування в

- Україні / Ю.Б. Ключковський // Голос України. – 2005. – 29 липня.
7. Кокіц О. Особливості взаємодії політичних партій і представницьких органів місцевого самоврядування в Україні на сучасно етапі [Електронний ресурс] / О. Кокіц, І. Козаренко. – 2009. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/-vidavnictvo/2009/2009-03\(3\)/09kopuse.-pdf](http://www.dridu.dp.ua/-vidavnictvo/2009/2009-03(3)/09kopuse.-pdf).
 8. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012.
 9. Крюков О.І. Процес формування і зміни еліт в умовах демократизації системи влади [Електронний ресурс] / О.І. Крюков, Т.В. Бельська // Суспільна політика. – Режим доступу: www.kbua-ra.kharkov.ua/e-book/putb/2011-1/doc-2/03.pdf.
 10. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В.С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004.
 11. Пірен М.І. Українська політична еліта і проблеми демократизації суспільства / М.І. Пірен // Розвиток демократії в Україні : матеріали Міжн. наук. конф., м. Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р. – К., 2001. – С. 411–420.
 12. Політична система як ціле [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ua.textreferat.com/referat-8912-6.html.
 13. Пропорційна система вдарилася по громадах // Галичина. – 2006. – 29 квітня.
 14. Рибалко С. Політико-інституційні передумови реформи місцевого самоврядування в сучасній Україні [Електронний ресурс] / С. Рибалко // Віче. – 2010. – № 4. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1872/>.
 15. Шаповал В.Д. Напрями оптимізації взаємодії органів місцевого самоврядування та політичних партій в Україні. 2010 [Електронний ресурс] / В.Д. Шаповал. – Режим доступу: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/1763/%D8>.

Стаття надійшла до редакції 25.01.2014.

Ковальчук А.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с политическими партиями

В статье анализируются организационно-правовые основы исследования взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с политическими партиями, осуществляется поиск всех касающихся их интересов. Уделено внимание механизмам взаимодействия.

Ключевые слова: политическая партия, органы местного самоуправления, партийная система, взаимодействие, политическая культура, политические интересы.

Kovalchuk A. Institutional Bases of Cooperation between Local Government and Political Parties

Participation in the state administration processes is the main purpose of every political party. At the moment, when a political party becomes the subject of the state policy, it begins to perform its leading role, which in the development of its ideal structure means establishment of a dialogue between society and state. Political party conveys interests that are formed in different social groups to the state and local governments. At the same time, due to the activity of political parties, the state is changing itself, because the form of the state, to certain extent, depends on political parties that form the state party system, in the process of cooperation with the government and each other.

Politological research of coordination between the parties and government in the course of history of democratically mature countries and politically developing countries clearly indicates that the most important role is gained by those political parties that are able to find necessary means to consolidate democratic forces, which in its turn creates preconditions for further progressive development of the whole country and stabilization of political instability. Thus, the study of the mechanisms of cooperation between the political parties and government, and observation of the challenges that form the political parties by the government mentioned above, is an important trend in the development of political science. However, researching this issue at the national level cannot provide a clear structure or characteristics. Fundamentals of interaction should distinctly be reviewed at all governmental levels.

The aim of the article is to analyze institutional bases and legal framework of cooperation between local government and political parties at all levels.

Political parties acquire particular importance in the process of implementation of citizens' rights and interests, as well as in the formation of governmental authorities at different levels, including the system of local self-government. Political systems of Western and Central European democratically developed countries can be a remarkable example to illustrate this issue. They are considered as political democracies and the key role in their structure is devoted to the parties.

It should be noted, however, that in the parliamentary democracies of aforementioned European Confederation regions, political parties play a significant role in the intermediary system as they are the only to set both in society and in the governmental system. In this case, social con-

solidation is done through the local political branches, while in the governmental system - through the representatives of parties in parliament and government.

When analyzing the functions of cooperation between political parties and local authorities, it is necessary to mention the ideological function of the modern party in the context of establishing and developing the local government. It is of vital importance because parties are initiated in the process of development and, consequently, become direct creators of various theories of self-governance.

In our research we pay attention to the cooperation that occurs between the representative bodies of municipal government and political parties during the formation of local councils. In modern Ukrainian legislation parties and elections are correlated formally and functionally at all stages of the electoral process at the local level.

The most important issue, concerning the local governmental structure, is the process of improvement of its mechanisms and practices of direct democracy, such as citizens' participation in the activities of local government.

To conclude, we may claim that the structure, in which the country's authority in general and in local government exists, largely depends on the parties' cooperation with government and each other to form the state party system. Problems that exist in national state formation extend beyond the institutional status. Modern challenges that local governments and political parties face, require a detailed study and further implementation in the legal field.

Participation in the state administration processes is the main aim of every political party. Considering the fact, that the advocates of power in the state are the highest state authorities that are responsible for the adoption of the right political decisions and appointment of the executive power, we may state that political power belongs to the parties that provide work force for the higher state bodies. Social importance of this problem lies in fact that the difference between the ideal model and the reality of the political parties development in modern Ukraine prevents them from being a decisive force in the formation of the state elite, which determines the quality of managerial decisions, to comply with modern standards of good governance. Thus, the research of cooperation between government and political parties at all levels is vital for building flourishing state based on democracy.

Key words: *political party, local government, party system, cooperation, political culture, political interest.*

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 331.101.6

А.М. Кісельов

аспірант
Донецький державний університет управління

ВИМОГИ ДО ПРОДУКТИВНОСТІ ПРАЦІ В ПРОЦЕСІ СТАНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ

У статті обґрунтовано зміни вимог до продуктивності праці в процесі становлення економіки знань, зумовлені зміною домінанти на користь творчої діяльності працівників. Визначено, що основними вимогами до забезпечення продуктивності праці, які формуються в процесі становлення економіки знань, є: забезпечення якості життя працівників як основа для виникнення внутрішніх стимулів до продуктивної і творчої діяльності, здійснювана на мікроекономічному рівні; управління людським капіталом на державному рівні економічного регулювання як основною умовою становлення інноваційного (знаннєвого) компонента на новому рівні розвитку національної економіки; забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в період становлення економіки знань з урахуванням аналізу складових індексу людського розвитку, що дає змогу виявити сильні та слабкі сторони держави в результаті міжнародного порівняльного оцінювання. Роль держави в підвищенні продуктивності праці полягає в управлінні людським капіталом і стимулюванні забезпечення якості життя персоналу на мікроекономічному рівні, що реалізується за допомогою як прямих (адміністративних), так і непрямих (інституційних) методів державного економічного регулювання.

Ключові слова: продуктивність, праця, економіка знань, творча діяльність, держава, система менеджменту.

Завдання становлення економіки знань як найвищого рівня еволюції сучасних економічних систем змінює уявлення про сутність продуктивності праці, її основних чинників і способів підвищення. Цей факт вказує на необхідність аналізу основних вимог до забезпечення продуктивності праці та їх трансформації, адекватної становленню економіки знань.

Дослідження економічної системи в період розвитку інформаційного суспільства, а також різних аспектів її функціонування відображені у працях В. Гейця, І. Єгорова, М. Корецького, Б. Малицького, І. Одотюка, М. Онопрієнка, О. Поповича, В. Семиноженка, Л. Федулової. При цьому залишається недостатньо розробленою проблема забезпечення підвищення продуктивності праці як мети, без якої неможливий перехід національної економіки на новий рівень еволюційного розвитку.

Необхідно відзначити, що суспільство знань (англ. Knowledge-based society) у концептуальній інтерпретації – це суспільство, що має такі ознаки:

- вільний автоматизований доступ до будь-якої інформації і знань, необхідних для життєдіяльності та вирішення особистих і соціально значущих завдань;
- доступність (індивіду, групі, організації) сучасних інформаційних технологій;
- існування розвиненої інфраструктури, що забезпечує створення національних інформаційних ресурсів. Суспільство, яке належить до розряду інформаційних, саме є виробником необхідних інформаційних ресурсів, у тому числі наукових. У повному значенні інформаційним суспільством можна назвати лише те суспільство, яке не тільки має високий рівень інформаційних технологій і внаслідок цього – конкурентоспроможне на світовому інформаційному ринку, яке не тільки насичене комп'ютерами в усіх сферах, а яке саме генерує необхідну інформацію;
- прискорена автоматизація та роботизація сфер виробництва й управління;
- радикальна трансформація соціальних структур, що викликає зростання обсягу сфери інформаційної діяльності та послуг. Причому здійснюється зростання кількості працюючих у сфері інфор-

маційної діяльності: вона повинна становити не менше ніж 50% загальної кількості зайнятих [1].

Як видно з цього переліку ознак, при становленні суспільства знань відбувається радикальне зниження частки живої праці в традиційних галузях економіки, що належать до третього й четвертого укладів, машини замінюють репродуктивні види людської діяльності, залишаючи людині продуктивні й творчі види. Отже, у забезпеченні продуктивності праці особливе місце посідає не тільки професійна підготовка, а й мотивація працівників до інноваційних ви-

дів діяльності, що потребує радикально відмінних методів і підходів.

Мета статті – обґрунтування вимог до продуктивності праці, що формуються в процесі становлення економіки знань.

Постіндустріальне, глобальне, відкрите, мережеве, суспільство третьої хвилі технологій – це тільки декілька з багатьох назв для форми громадського життя, що проходить етап становлення протягом останніх десятиліть. Функціональна взаємозалежність понять "суспільство знань", "інформаційне суспільство" й "економіка знань" наведена в Національному плані розвитку Польщі на 2004–2006 рр. як символічна формула (рис. 1).

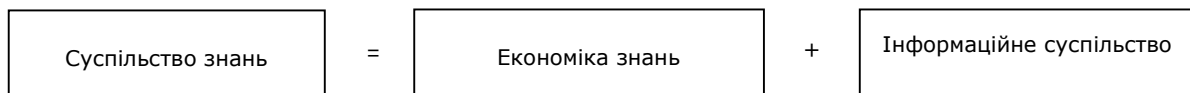


Рис. 1. Співвідношення понять "суспільство знань", "економіка знань", "інформаційне суспільство" [2]

Суспільство знань розглядають також як вищу стадію розвитку інформаційного суспільства, становлення якого є можливим завдяки впровадженню інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери життєдіяльності.

У період становлення шостого технологічного укладу відбувається закономірна трансформація соціально-економічних відносин, що змінює уявлення про чинники підвищення продуктивності праці, які домінують. З огляду на той факт, що типом власності, який домінує, буде власність на

знання, нову інформацію й технології, захист саме цих прав набуває основного значення. Крім того, беручи до уваги підвищення цінності такого чинника виробництва, як праця, відносини, що стосуються оплати праці й соціальних гарантій, повинні еволюціонувати в напрямі більшої гуманізації, передбачати забезпечення персоналу якості життя, що відповідає завданням генерування й використання нових знань і технологій (рис. 2).

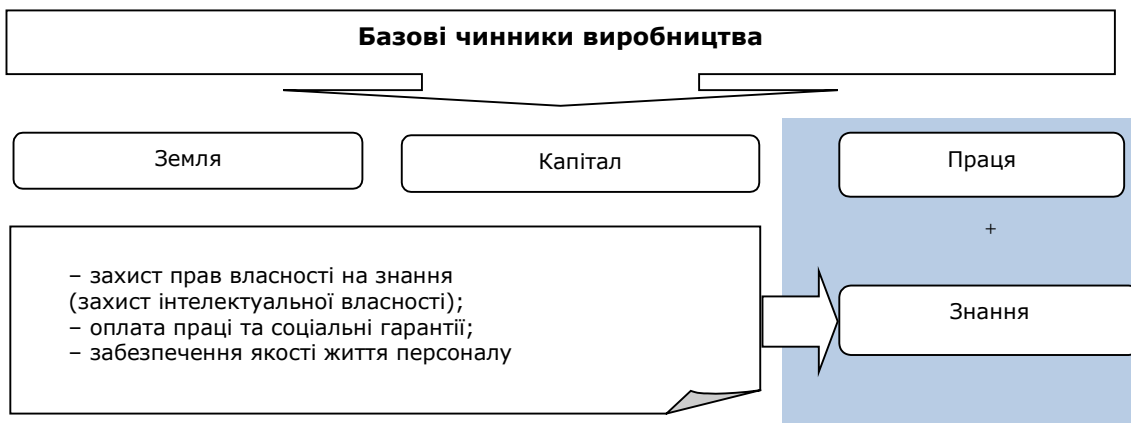


Рис. 2. Базові чинники виробництва в економіці знань [3]

При переході до економіки знань процес матеріального стимулювання праці розглядається крізь призму збільшення рівня різноманітності потреб сучасного члена суспільства, адже основною метою стимулювання праці вже не є досягнення необхідного рівня продуктивності за рахунок вольових і фізичних зусиль. Навпаки, продуктивність забезпечується рівнем розвитку креативного, творчого мислення персоналу. Відповідно до цього, застосовуваний комплекс стимулів буде відрізнятися від того, який застосовувався в організаціях, що функціонують в економіці індустріального типу; забезпечення необхідного рівня продуктив-

ності праці потребує вибору таких, що домінують, відмінних від раніше застосовуваних чинників продуктивності та критеріїв їх оцінювання.

З огляду на необхідність мотивації працівників до творчої діяльності, можна виділити такі показники чи індикатори, що мають першочергове значення для забезпечення необхідного рівня продуктивності в умовах економіки знань: якість життя, людський капітал та індекс людського розвитку. Вибір цих індикаторів визначається їх сутністю та відмінними характеристиками, що потребують детального розгляду.

Якість життя – це категорія, що виникла спочатку в межах соціології, яка виражає якість задоволення матеріальних і культурних потреб людей (якість харчування, якість і модність одягу, комфортність житла, якість охорони здоров'я, освіти, сфери обслуговування, навколишнього середовища, структура дозвілля, рівень задоволення потреб у змістовному спілкуванні, знаннях, творчій праці, рівень стресових станів, структура розселення тощо). Серед філософів, соціологів, економістів питання про зміст і структуру поняття якості життя залишається дискусійним. Одні трактують його як тотожне укладу, рівню, стилю чи способу життя, інші протиставляють якість життя і рівень життя (тобто чим вище рівень життя, тим нижче якість життя, і навпаки), треті зводять якість життя до рівня стресових ситуацій чи якості навколишнього середовища. На сьогодні якість життя є категорією не тільки соціології, а й статистики. При цьому якість життя розглядають як категорію, похідну від рівня життя, що відображає не тільки її матеріальний аспект, а й соціальний та екологічний, входячи до комплексу критеріїв оцінювання сталості економічного зростання та розвитку.

Якість життя і система цінностей визначають потенціал людського й соціального капіталу в організаціях, перехід від економіки споживання до економіки знань як основи творчої самореалізації особистості.

Визначаючи чинники управління продуктивністю праці на макроекономічному рівні, доцільно відзначити сутність людського капіталу як інтегрального показника, що характеризує спроможність працездатного населення до креативної діяльності, та індексу людського розвитку як бази для реалізації міжнародних порівняльних оцінок, що характеризують стан людського капіталу в різних країнах.

Індекс людського розвитку (далі – ІЛР) є узагальнювальним параметром макросоціальної оцінки рівня розвитку країн і щорічно розраховується для певної групи країн за спеціальною програмою ООН. Індекс поєднує три показники: очікуваної тривалості життя, грамотності дорослого населення й освіти на рівні початкової, середньої і вищої школи, поряд з показником рівня доходу. Методика обчислення ІЛР, таким чином, включає обробку трьох компонентів: рівнів освіти, здоров'я та матеріального забезпечення населення.

Проте тематика людського капіталу не зводиться тільки до витрат на освіту, охорону здоров'я й науку (хоча саме ці галузі – основа інвестицій у людину), вона відбивається в розвитку галузей, де він знаходить застосування. Сьогодні країни ЄС зіткнулися з низкою проблем у сфері людського капіталу – від браку кваліфікованих кадрів для економіки знань до недоінвестування охорони здоров'я. У 1970-х рр. було висунуто гіпотезу, відповідно до якої нагромадження індивідуальних вигод від освіти прямо сприяє зростанню ВВП; збільшення ВВП на душу населення та підвищення рівня освіти йдуть "рука в руку". Із зростанням (замість промисловості) ролі послуг в економіці (понад 70% ВВП у країнах ОЕСР) підвищується і рівень освіти працівників.

Людський капітал як нематеріальне багатство індивідуума у вигляді нагромаджених знань можна збільшувати по-різному: продовжувати освіту, створювати нові знання й патентувати винаходи, удосконалювати управлінські навички.

Ключовою проблемою є вимір суспільної віддачі від людського капіталу. У країнах ОЕСР додатковий рік навчання приводить до збільшення продуктивності праці в середньо- і довгостроковій перспективі на 4–7%. Однак вигода для індивідуумів вище, ніж для суспільства, оскільки середня освіта переважно субсидіюється державою чи взагалі безкоштовна. Найбільшу віддачу забезпечує початкова (базова) освіта. Середня освіта дає менший дохід, ніж початкова; вища – більший, ніж середня [4].

Узагальнюючи вищевикладене, можна подати таку сукупність показників, управління якими спрямоване на забезпечення продуктивності праці при становленні економіки знань (рис. 3):

- на мікроекономічному рівні – забезпечення якості життя працівників, що є основою для виникнення внутрішніх стимулів до продуктивної і творчої діяльності;
- на макроекономічному, або державному рівні економічного регулювання – управління людським капіталом як основною умовою становлення інноваційного компонента на новому рівні розвитку національної економіки;
- на міжнародному рівні – індекс людського розвитку, аналіз складових якого використовується з метою виявлення сильних і слабких сторін держави в результаті міжнародного порівняльного оцінювання.



Рис. 3. Показники, що характеризують фактори продуктивності праці в процесі становлення економіки знань

Крім того, ці показники можна розглядати як індикатори продуктивності праці. В управлінні цими показниками важливо уточнити роль держави як регулятора процесів економічного розвитку. Відповідно до їх сутності, роль держави в підвищенні продуктивності праці полягає в управлінні людським капіталом і стимулюванні забезпечення якості життя персоналу на мікроекономічному рівні.

Із загального набору чинників управління продуктивністю на рівні підприємства можна виділити чинники внутрішнього й зовнішнього (державного) регулювання. Множини визначених чинників є нетотожними, але такими, що перетинаються. Множину чинників державного регулювання продуктивності можна умовно поділити на дві підмножини: прямого та непрямого впливу (рис. 4).

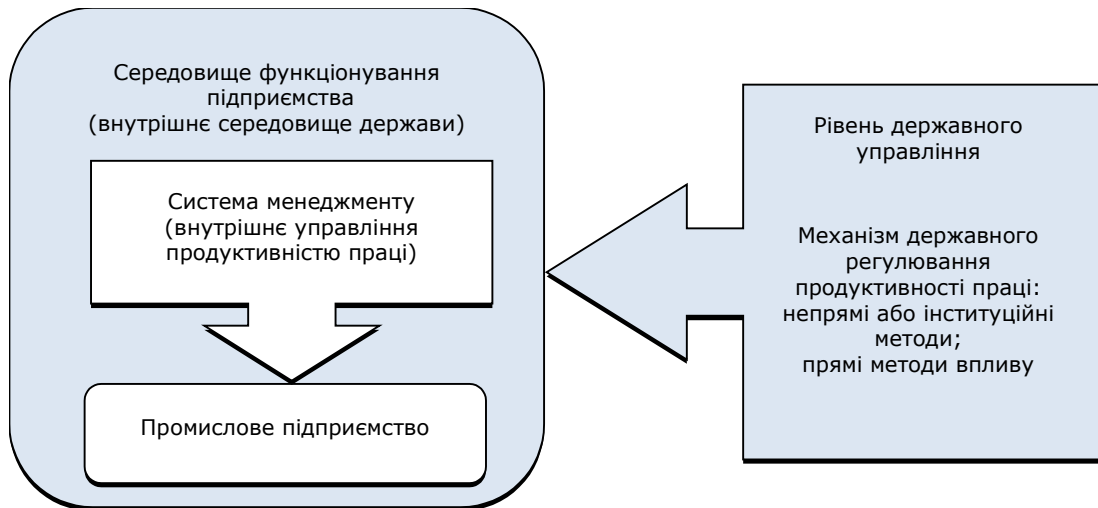


Рис. 4. Роль держави у стимулюванні продуктивності праці

Так, наприклад, неефективна організація праці є більшою мірою чинником внутрішнього управління. Рівень автоматизації функцій та процесів, що дублюють одне одного або є невиправдано складними, характеризує низький рівень системи менеджменту промислових підприємств, брак управлінських навичок у керівників. Застаріле обладнання й неефективні технології – чинник, за який однаково відповідальні як система внутрішнього управління, так і інституційне середовище.

Недостатнє стимулювання модернізації й технічної переозброєності призводить до уповільнення зростання продуктивності у зв'язку зі збільшенням частки використовуваної у виробництві уречевленої праці.

Структурні особливості економіки – чинник, який є об'єктом прямого державного регулювання. І наявність такої, що ефективно функціонує інфраструктури ринкової економіки, і галузева структура, що сприяє становленню шостого технологічного укладу, є результатами державного регулювання економіки.

Висновки. Таким чином, основними умовами до забезпечення продуктивності праці, що формуються в процесі становлення економіки знань, є:

- забезпечення якості життя працівників як основа для виникнення внутрішніх стимулів до продуктивної і творчої діяльності, здійснювана на мікроекономічному рівні;

- управління людським капіталом на державному рівні економічного регулювання як основною умовою становлення інноваційного (знаннєвого) компонента на новому рівні розвитку національної економіки;
- забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в період становлення економіки знань з урахуванням аналізу складових індексу людського розвитку, що дає змогу виявити сильні та слабкі сторони держави в результаті міжнародного порівняльного оцінювання.

Перелік цих показників становить блок базових необхідних, але недостатніх умов для забезпечення продуктивності праці в період становлення економіки знань, тому може оцінюватися як потенціал суспільства до забезпечення необхідного рівня продуктивності праці. Інші умови належать до сфери менеджменту й макроекономічного регулювання та потребують аналізу й подальшої деталізації.

Роль держави в підвищенні продуктивності праці полягає в управлінні людським капіталом і стимулюванні забезпечення якості життя персоналу на мікроекономічному рівні, що реалізується за допомогою як прямих (адміністративних), так і непрямих (інституційних) методів державного економічного регулювання.

Список використаної літератури

1. Бутенко Е.В. Эволюция теорий информационного общества : дис. ... канд. фи-

- лос. наук : 09.00.11 / Елена Владимировна Бутенко. – Томск, 2004 – 145 с.
2. Баль-Возняк Т. Причины низкого рівня інноваційності польської економіки / Т. Баль-Возняк // Журнал європейської економіки. – 2006. – Т. 5. – С. 380–410.
3. Безгинов А.И. Трансформация производственных отношений в посткризисный период развития национальной экономики : дис. ... канд. экон. наук : 09.00.03 / Александр Игоревич Безгинов. – Донецк, 2012. – 172 с.
4. Клинова М. Человеческий капитал в Европейском союзе: государственный и наднациональный контексты / М. Клинова, Е. Сидорова // Вопросы экономики. – 2012. – № 8. – С. 80–97.

Стаття надійшла до редакції 12.02.2014.

Киселёв А.Н. Требования к производительности труда в процессе становления экономики знаний

Обоснованы изменения требований к производительности труда в процессе становления экономики знаний, обусловленные изменением доминанты в пользу творческой деятельности работников. Определено, что основными требованиями к обеспечению производительности труда, формирующимися в процессе становления экономики знаний, являются: обеспечение качества жизни работников как основа для возникновения внутренних стимулов к продуктивной и творческой деятельности, осуществляемая на микроэкономическом уровне; управление человеческим капиталом на государственном уровне экономического регулирования как основным условием становления инновационного (знаниевого) компонента на новом уровне развития национальной экономики; обеспечение конкурентоспособности национальной экономики в период становления экономики знаний с учетом анализа составляющих индекса человеческого развития, что позволяет выявить сильные и слабые стороны государства в результате международной сравнительной оценки. Роль государства в повышении производительности труда состоит в управлении человеческим капиталом и стимулировании обеспечения качества жизни персонала на микроэкономическом уровне, который реализуется с помощью как прямых (административных), так и косвенных (институциональных) методов государственного экономического регулирования.

Ключевые слова: производительность, труд, экономика знаний, творческая деятельность, государство, система менеджмента.

Kiselyov A. Requirements to work productivity in the course of knowledge economy formation

The changes of requirements to work productivity during the knowledge economy formation, caused by dominants change in favour of workers creative activity have been proved.

It has been proved that In the course of transition to knowledge economy, process of material stimulation of work is considered through a prism of increase in requirements variety level of a modern society-member. After all a main objective of work stimulation is not any more the achievement of a necessary productivity level at the expense of strong-willed and physical efforts. On the contrary, productivity is provided with a level of constructive development, creative thinking of the personnel. Proceeding from it, the applied stimulus complex will differ from what was applied in the organizations functioning in economy of industrial type; and maintenance of a necessary labour productivity level will require a choice as dominating productivity factors and criteria of their estimation which are distinct from applied before.

Considering necessity of motivation of workers to creative activity, it have been allocated following indicators or the indicators having prime value for maintenance of a necessary productivity level in the conditions of knowledge economy: quality of life, human capital and an index of human development.

It has been defined that the basic requirements to maintenance of work productivity which are formed in the course of knowledge economy formation, are: maintenance of workers quality life as a basis for occurrence of internal stimulus to productive and creative activity, carried out at a microeconomic level; management of the human capital at the state level of economic regulation as a basic condition of formation innovative (knowledge) component on a new level of national economy development; maintenance of national economy competitiveness in knowledge economy formation taking into account the analysis of a compound index of human development which allows to find out strengths and weaknesses of the state as a result of the international comparative estimation. Role of the state in work productivity increasing consists in management of the human capital and stimulation of personnel life quality maintenance at a microeconomic level which is realized with the help of both direct (administrative) and indirect (institutional) methods of the state economic regulation.

Key words: productivity, work, knowledge economy, creative activity, state, management system.

МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ В СТРУКТУРІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ У ДЕРЖАВНІЙ ПРИКОРДОННІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

У статті розглянуто особливості місця та значення правового механізму в структурі механізму державного управління публічною інформацією з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України.

Ключові слова: публічна інформація, інформації з обмеженим доступом, доступ до інформації, механізм державного управління, механізм управління, правовий механізм.

Ефективність функціонування будь-якого суб'єкта владних повноважень залежить від належної роботи механізмів державного управління різними сферами його діяльності.

Однією з найбільш важливих таких сфер є діяльність зі створення, збереження та поширення публічної інформації.

Питання забезпечення ефективного управління інформацією, що використовується в процесі оперативно-службової діяльності, завжди було пріоритетним для Адміністрації Держприкордонслужби як центрального органу виконавчої влади, що реалізовує державну політику у сфері охорони державного кордону та здійснює управління Державною прикордонною службою України як правоохоронним органом спеціального призначення.

Управління цією інформацією на рівні центральних органів виконавчої влади, як і Адміністрації Держприкордонслужби, здійснюється за допомогою відповідного механізму державного управління. Складовими цього механізму є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, організаційний, політичний, правовий механізми тощо), що в сукупності забезпечують його збалансоване та ефективне функціонування.

Закон не встановлює обов'язкового переліку механізмів управління, що можуть становити механізм державного управління, зокрема системою захисту публічної інформації з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України.

Такі переліки визначають за своїм переконанням різні науковці, зокрема В.Д. Бакуменко, О.В. Балуєва, А.В. Владзимиський, В.М. Князева, О.Б. Коротич, О.М. Кравченко, М.І. Круглов, Р.Р. Ларіна, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, О.В. Федорчак та ін.

Усі ці автори визначають як окрему складову механізму державного управління так званий правовий механізм.

Ми поділяємо підхід вказаних науковців і, крім того, робимо спробу довести позицію про те, що правовий механізм є провідним

у переліку інших механізмів управління, а застосування інших механізмів може відбуватися лише в правовому полі.

Актуальність статті зумовлена тим, що об'єктом дослідження є діяльність Адміністрації Держприкордонслужби України у сфері захисту публічної інформації з обмеженим доступом, що є новою сферою її діяльності, історія якої розпочалася лише в січні 2011 р.

Мета статті:

- на підставі аналізу підходів різних науковців, законодавства щодо основ діяльності органів державної влади показати виняткове місце правового механізму в переліку різних механізмів управління;
- обґрунтувати, що всі механізми управління повинні мати правове підґрунтя;
- показати стан нормативного врегулювання діяльності Державної прикордонної служби України у сфері державного управління системою захисту публічної інформації з обмеженим доступом.

Державна прикордонна служба України як правоохоронний орган спеціального призначення у процесі виконання своїх завдань створює і використовує бази даних, у тому числі й ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (п. 10 ст. 20 Закону України "Про Державну прикордонну службу України" та п. 3 ч. 5 ст. 2 Закону України "Про прикордонний контроль").

З правом щодо створення та використання цих баз даних кореспондує встановлений Законом України "Про інформацію" обов'язок із вживання правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї.

Закон України "Про інформацію" однією з умов, що гарантують збереження цілісності інформації та належного порядку доступу до неї, визначив необхідність створення механізму реалізації права на інформацію.

З огляду на це після прийняття Закону України "Про доступ до публічної інформації"

ції”, яким було запроваджено принципово новий підхід до питань поширення інформації, зібраної в процесі діяльності суб’єктів владних повноважень, перед Адміністрацією Держприкордонслужби, як володільцем баз персональних даних, постала потреба створення механізму реалізації права на доступ до публічної інформації, зокрема публічної інформації з обмеженим доступом.

Категорію “механізм” у “Короткому економічному словнику” визначено як послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; систему, устрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [1, с. 401].

Механізми, які використовують органи державної влади з метою реалізації своєї функції, у підручниках з теорії державного управління дістали назву “механізми державного управління” та “механізми управління”.

Співвідношення цих термінів не врегульовано законодавством, але з праць різних науковців, які досліджували цю проблему, дізнаємося, що механізм державного управління слід розглядати як складний (комплексний), який включає в себе окремі механізми управління.

У переліку механізмів управління, що становлять механізм державного управління, більшість авторів виокремлюють правовий механізм.

Розглянемо особливості функціонування правового механізму в структурі механізму державного управління публічною інформацією з обмеженим доступом.

Перед тим, як перейти до формування оціночних суджень, що характеризують роботу правового механізму, доцільно ознайомитися з визначеннями терміна “механізм управління”, поданим у науковій літературі з державного управління:

Так, Н.Р. Нижник та О.А. Машкова, розмежовуючи ці два поняття, зазначають, що:

- механізм державного управління – це складова системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні (коли йдеться про механізм управління організацією) та зовнішні (коли говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об’єкта;
- механізм управління – це категорія управління, що включає цілі управління, елементи об’єкта та їх зв’язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні й фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. Реальний механізм управління завжди конкретний, оскільки спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори, і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [2, с. 37, 49].

Ю.А. Тихомиров зазначає, що механізм управління є способом організації та функ-

ціонування управління, що знаходить своє вираження у висуненні обґрунтованих цілей, у створенні та розвитку керуючої системи, яка покликана здійснювати під час управлінського процесу досягнення цілей.

Науковець розглядає поняття “механізм управління” як систему та виділяє такі складові:

- систему управління;
- соціальні й правові норми;
- способи визначення цілей;
- управлінський процес як цикл дій керуючої системи, що послідовно змінюють одна одну.

На думку дослідника, лише такий набір елементів характеризує механізм управління як своєрідний та динамічний прояв управління [3, с. 35–50]. Заслуговує на увагу й підхід науковців щодо поділу механізмів управління за видами.

О.В. Федорчак зазначає, що механізм державного управління являє собою комплексну систему державного управління, складовими якої є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, політичний, правовий тощо), які в сукупності здатні забезпечити збалансоване та ефективне функціонування єдиного державного механізму [4].

Автори “Словника-довідника з державного управління” В.М. Князев та В.Д. Бакуменко за характером факторів впливу виділяють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми [5, с. 117].

Відповідно до набору методів управління, що входять до складу конкретного механізму державного управління, О.Б. Коротич виділяє адміністративні (організаційно-розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціально-психологічні, морально-етичні та комплексні державні механізми управління [6, с. 126–127].

Р.Р. Ларіна, А.В. Владзимирський, О.В. Балусова дотримуються думки щодо існування єдиної за своєю природою системи механізмів управління, яка включає: економічні, мотиваційні, організаційні, правові механізми [7, с. 50–51].

Н.Р. Нижник та В.М. Олуйко вважають, що комплексний механізм державного управління являє собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних та правових механізмів [8, с. 236].

М.І. Круглов, трактує механізм державного управління як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб’єктів державного управління на діяльність об’єктів, що забезпечує узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють, вважає, що, оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організаційну, політичну й правову природу, то комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, моти-

ваційних, організаційних, політичних і правових механізмів. [9, с. 111].

О.М. Кравченко зазначає, що механізм державного управління являє собою комплексну систему державного управління, складовими якої є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, політичний, правовий тощо), які в сукупності здатні забезпечити збалансоване та ефективне функціонування єдиного державного механізму [10].

Отже, усі згадані автори виділяють окремо правовий механізм, що є механізмом нормативно-правового забезпечення, який реалізується через закони та постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти.

Цей механізм є провідним у структурі кожного механізму державного управління, що впливає з положень Конституції України. Згідно з Основним Законом, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19). Ця імперативна умова функціонування системи органів державної влади є визначальною для прийняття управлінських рішень.

Не є винятком і діяльність Адміністрації Держприкордонслужби України та органів, що становлять систему Державної прикордонної служби України. Додержання й правильне застосування законів тут контролюється прокуратурою, що є додатковою гарантією дотримання законності в їхній діяльності (ст. 1 Закону України "Про прокуратуру").

Однак це ніяк не заперечує того, що в своїй діяльності державні органи повинні керуватися й підзаконними актами. Так, відповідно до Конституції України, Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України (ч. 3 ст. 105 Конституції України), Кабінет Міністрів України наділений повноваженнями в межах своєї компетенції видавати постанови і розпорядження, які є обов'язковими для виконання, зокрема міністерствами, іншими органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України (ст. 113, п. 9 ст. 116, 117 Конституції України).

Також відповідно до положень про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які затверджуються указами Президента України, міністерства, а також центральні органи виконавчої влади наділені повноваженнями видавати накази. Нормативно-правові акти міністерств, тих центральних органів виконавчої влади, які мають право на їх видання, підлягають

державній реєстрації в установленому законодавством порядку.

Таким чином, крім Конституції та законів України, Державна прикордонна служба України і її посадові особи можуть діяти в спосіб та в порядку, визначеному нормами, що містяться в указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, відомчих нормативно-правових актах, наказах.

Тому для того, щоб уявити повну картину функціонування правового механізму Держприкордонслужби у сфері доступу до публічної інформації з обмеженим доступом, доцільно систематизувати окремо законодавчі та підзаконні акти, що діють у цій сфері.

Отже, правове регулювання діяльності Державної прикордонної служби України у сфері управління системою захисту публічної інформації з обмеженим доступом здійснюється відповідно до:

Законів України:

"Про доступ до публічної інформації";

"Про інформацію";

актів Кабінету Міністрів України:

Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. № 1893;

Концепції технічного захисту інформації в Україні, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 1997 р. № 1126;

Положення про Реєстр інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем органів виконавчої влади, а також підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 р. № 688;

Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 р. № 373;

Постанови Кабінету Міністрів України "Деякі питання обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави" від 19 липня 2006 р. № 1000;

додатків 1 і 2 до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у галузях криптографічного та технічного захисту інформації і визначається періодичність проведення планових заходів, пов'язаних з державним наглядом (контролем)" від 6 серпня 2008 р. № 698;

Порядку надсилання електронною поштою службових документів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України "Про електронний обмін службовими документами в органах виконавчої влади" від 17 липня 2009 р. № 733;

Порядку надання послуг конфіденційного зв'язку органам державної влади та органам місцевого самоврядування, державним підприємствам, установам та організаціям, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1519;

наказів Адміністрації Державної прикордонної служби України:

"Про заходи з організації у Державній прикордонній службі України доступу до публічної інформації" від 4 червня 2011 р. № 401;

"Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Державній прикордонній службі України, та Інструкції із захисту публічної інформації у Державній прикордонній службі України" від 7 липня 2011 р. № 501;

"Про забезпечення доступу до публічної інформації у Державній прикордонній службі України" від 3 квітня 2012 р. № 222 (Мін'юст 25 квітня 2012 р. № 627/20940).

Іншою не менш важливою особливістю правового механізму є те, що його вплив не обмежується сферою нормативного врегулювання діяльності суб'єктів державного управління.

Лише із назви вказаних актів законодавства можна помітити, що ними врегульовано різний спектр питань реалізації механізму державного управління. Тому окремі автори не обмежуються визначенням правового механізму, а вживають такі терміни: державно-правовий механізм, адміністративно-правовий механізм (В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, А.Й. Присяжнюк, С.Г. Стеценко, Ю.О. Тихомиров, В.К. Шкарупа та ін.), організаційно-правовий механізм (О.Л. Леонов, Т.М. Гладченко, В.П. Гамаль).

Це свідчить про те, що правовий механізм, а якщо точніше – його інструменти (законодавчі й підзаконні акти), є визначальними для роботи інших механізмів управління. Під час реалізації кожного механізму управління органи державної влади повинні дотримуватися принципу законності. Лише за цієї умови вжиті державними органами практичні заходи, засоби, важелі, стимули в сукупності становлять той чи інший механізм державного управління.

Сказане впливає з вимог уже згаданої ст. 19 Конституції України. На цьому наголошує Ю.О. Тихомиров, коли говорить, що складовими кожного механізму є правові норми [3, с. 35–50]. Тому можна стверджувати, що правовий механізм є провідним у структурі механізму державного управління публічною інформацією в Державній прикордонній службі України.

Висновки. Запропонований погляд на питання місця та значення правового механізму в структурі механізму державного управління публічною інформацією з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України дає змогу акцентувати увагу на таких значущих підсумках:

1. Правовий механізм забезпечує завдяки своїм інструментам законність функціонування механізму державного управління публічною інформацією з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України.

2. Правовий механізм посідає провідне місце в переліку інших механізмів управління в структурі механізму державного управління публічною інформацією з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України.

3. Застосування інших механізмів управління у відповідних сферах цілеспрямованого впливу на процес відносин суб'єктів відносин у сфері доступу до публічної інформації з обмеженим доступом у Державній прикордонній службі України може здійснюватися лише в межах правового регулювання, що визначені за допомогою правового механізму.

Загалом потребують дослідження питання становлення та функціонування в Державній прикордонній службі України мотиваційного й організаційного механізмів державного управління системою захисту публічної інформації з обмеженим доступом.

Список використаної літератури

1. Краткий экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М. : Ин-т новой экономики, 2001. – 1088 с.
2. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, О.А. Машков ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.
3. Тихомиров Ю.А. Механизмы управления в развитом социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров ; отв. ред.: Б.М. Лазарев. – М. : Наука, 1978. – 336 с.
4. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О.В. Федорчак // Демократичне врядування : наук. вісн. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/devr/2008-01/o_fedorchak.pdf.
5. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
6. Коротич О.Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою / О.Б. Коротич // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. – О., 2006. – Вип. 2 (26). – С. 122–128.
7. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я : монографія / Р.Р. Ларіна,

- А.В. Владзимирський, О.В. Балусева ; під заг. ред. В.В. Дорофійенко. – Донецьк : ТОВ "Цифрова типографія", 2008. – 252 с.
8. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. – Л. : Вид-во Національного університету "Львівська політехніка", 2002. – 352 с.
9. Круглов М.И. Стратегическое управление компанией / М.И. Круглов. – М. : Русская деловая литература, 1998. – 356 с.
10. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття "механізм державного управління" [Електронний ресурс] / О.М. Кравченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2009. – № 3. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?operation=1&iid=56>.

Стаття надійшла до редакції 11.02.2014.

Коротушак А.И. Место и значение правового механизма в структуре механизма государственного управления публичной информацией с ограниченным доступом в Государственной пограничной службе Украины

В статье рассматриваются особенности места и значения правового механизма в структуре механизма государственного управления публичной информацией с ограниченным доступом в Государственной пограничной службе Украины.

Ключевые слова: публичная информация, информация с ограниченным доступом, доступ к информации, механизм государственного управления, механизм управления, правовой механизм.

Korotushak A. Place and the legal mechanism mechanism within the government publicly undisclosed information in the company Ukraine

In the article we describe features of the place and meaning of the legal mechanism in the structure of the state governance mechanism functioning of the public information with a limit access in the State Border guard service of Ukraine.

Based on differentiation of the concept of state governance mechanism and governance mechanism, author shows sense and place that legal mechanism has in the list of other management mechanisms in the structure of state governance mechanism of public information with a limit access.

The author shows the position that:

Legal mechanism via instruments (laws and resolutions of Verhovna Rada of Ukraine, President Decrees, resolutions and orders of Cabinet of Ministries of Ukraine, departmental regulations) provides legal functioning of the state governance mechanism by one or other sphere, public information with a limited access in the State border guard service in particular.

Legal framework taking the head place in the list of other management mechanisms (administrative, legal, economic, political, social and psychological, motivational) in the structure of the public information state governance mechanism with a limit access in the State Border guard service of Ukraine;

Usage of other management mechanisms in certain spheres of purposeful impact on a process of relationship between subjects in a sphere of access to information with the limit access in the State Border guard service of Ukraine is possible to realize only in the scope of legal regulation which are defined with a help of legal mechanism.

Key words: public information, information with the limit access, access to information, state governance mechanism, management mechanism, legal mechanism.

ТЕОРІЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЯК НАУКОВА ОСНОВА ПЕРЕТВОРЕНЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті проаналізовано теоретичні підходи до модернізації державної соціальної політики в умовах демократичного розвитку України: умови й тенденції, позитивні та негативні наслідки. Акцентовано увагу на проблемах подолання бідності, становлення демократичної й соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, соціальна активність, соціальна держава, суб'єкти соціальної політики, модернізація, демократія, трансформація та глобалізаційні процеси.

Вітчизняні та зарубіжні дослідники користуються такими загальноживаними термінами, як: "перетворення", "перехід", "транзит", "трансформація", "реформа", "революція", "модернізація" тощо, які не є синонімами, а мають свою специфіку у визначенні певних соціальних змін. У суспільній свідомості вкорінилося розуміння, що модернізація пов'язана з процесами оновлення й осучаснення. Розглянемо історію походження терміна.

Поняття модернізації, безумовно, має тривалу історію вживання. Значним внеском у виникнення теорії модернізації є наукові праці таких корифеїв соціологічної, філософської та економічної думки, як М. Вебер, Е. Дюркгейм, О. Конт, К. Маркс, В. Парето, Т. Парсонс, П. Сорокін, Г. Спенсер, А. Тойнбі, Ф. Тьонніс, О. Шпенглер.

Питання сутності модернізації суспільства досліджували Г. Алмонд, Л. Біндер, Е. Гідденс, Ш. Ейзенштадт, А. Етціоні, Д. Лернер, С. Ліпсет, У. Мур, У. Росту, Л. Пай, С. Хантінгтон та інші, в центрі їх уваги перебувають процеси соціальних перетворень у суспільстві, державі. Науковці інтенсивно вивчають процес модернізації. Долучалися до розробки цієї проблеми вітчизняні та російські автори, зокрема: Т. Алексєєва, І. Антонович, О. Ахієзер, Є. Бабосов, К. Гаджиев, В. Гошовська, С. Єгоров, В. Іноземцев, А. Ковальов, М. Кравченко, В. Красильщиков, Б. Курашвілі, В. Лепюхін, Е. Лібанова, К. Майданик, А. Медушевський, А. Мельвіль, Г. Мирський, В. Мілецький, О. Панарін, І. Пантін, Л. Поляков, В. Пугачов, В. Скуратівський, Б. Старостін, О. Ткач, В. Федотова, В. Хорос, М. Чешков, В. Шевченко, Ю. Шерковнін та ін.

Мета статті – розглянути важливі питання теоретичних підходів щодо модернізації державної соціальної політики в умовах демократичного розвитку України, які посідають особливе місце в сучасній науці; на базі широкого кола джерел охарактеризувати процеси, що відбуваються на пострадянському просторі.

Термін "модернізація" походить від французьких слів *modernisation* – оновлення, *moderne* – новітній, сучасний. За узагальненням сучасних дослідників, модернізація – це своєрідний комплекс сукупних суспі-

льно-історичних, державно-правових, морально-психологічних та культурологічних зрушень, до яких належать, з одного боку, вивільнення науки, мистецтва, освіти з-під контролю релігії, а з іншого – зростання поділу праці й питомої ваги промисловості в соціальному розвитку. Прихильники політологічного тлумачення модернізації розглядають її як частину загального процесу модернізації, коли перетворення відбуваються в усіх основних складових соціальної системи (економічній, правовій, політичній, культурній тощо). Але вибір модернізаційного розвитку починається й здійснюється саме в державному управлінні, з вияву державно-політичної волі до змін.

У 1950-х рр. у США та Великобританії терміном "модернізація" позначали теорію, основна ідея якої полягає в обґрунтуванні неминучості переходу від "аграрного" до "індустріального" суспільства. Враховуючи походження цієї теорії, окремі дослідники зауважують, що вона була "призначена" для "зовнішнього споживання" (для країн "третього світу", зокрема тих, які на той час почали звільнятися від колоніальної залежності).

Невдачі модернізаційної стратегії 1950–1970-х рр. щодо країн, які поступово звільнялися від колоніальної залежності, на деякий час скомпрометували й узагалі вивели термін "модернізація" з наукового обігу. Подолання цієї кризи та друге народження ідеї модернізації пов'язане з концепцією постмодернізації, котра є не лише альтернативою старій теорії, а й своєрідним наслідком і продовженням її інноваційної орієнтації [1].

Провідниками постмодерністських ідей були такі західні вчені, як: Б. Бадур, З. Бауман, Д. Гриффін, Б. Гізен, Б. Гройс, Ж. Дерріда, П. Козловський, Ж.-Ф. Ліотар, Х. Пфафф, В. Райнер, І. Срубар, Н. Тсірос, А. Турен, Д. Харвей, І. Хасан, Є. Хубер, а також вітчизняні дослідники І. Антонович, Ю. Ірхін, В. Козловський, В. Королько, В. Личкова, В. Лук'янець, Ю. Морозов, О. Соболев, А. Уткін та В. Федотова.

Новий поштовх до розвитку теорія модернізації отримала після розпаду Радянського Союзу та всього соціалістичного табору,

коли постсоціалістичні країни потребували рекомендацій щодо здійснення транзиту до демократії та ринкових перетворень.

Узагальнюючи наукові напрацювання стосовно витоків процесів модернізації, слід зробити висновок, що на початку XXI ст. існувало три найбільш науково розроблених підходи до оцінювання онтологічних процесів модернізації, а саме так звані “культурні” і “акультурні” теорії модернізації, а також “проектна” стратегія модернізації.

Дослідники, які підтримують “культурні” теорії модернізації, висувають ідею стосовно різноманіття процесів модернізації в історичному часі й географічному просторі. Тобто це ендегенний адаптаційний процес, що в окремо взятому суспільстві розгортається за ситуативним сценарієм [3]. Тому така модернізація не має встановленого вектора розвитку, відповідно, відсутні нормативні та інституційні характеристики, що забезпечують рух за цим вектором.

В “акультурних” теоріях модернізація – це історично зумовлена еволюція суспільства в напрямі універсалізації її економічних і політичних підсистем, що супроводжується ускладненням їх структури та функцій суспільства загалом як складної системи. В економічних “акультурних” теоріях сучасності постулюється економічне цілепокладання. У науці державного управління обґрунтовано, що нині логіка модернізаційних процесів детермінована завданням забезпечення стійкого зростання державотворення й конкурентоспроможності в умовах міжнародної інтеграції. Вважається, що вирішення цього завдання здійснюється за рахунок модернізаційних перетворень екзогенного й ендегенно-екзогенного типів, залежно від власних соціокультурних підстав. У межах цієї наукової концепції отримала своє теоретичне обґрунтування ідея постмодернізаційного розвитку, за якою в межах еволюційного розвитку й переходу в стадію постмодерну відбувається глобальний процес “зростання можливостей людського вибору”.

Засади “проектної” стратегії ґрунтуються на системному підході, згідно з яким локальна соціальна система постійно відчуває “виклики” зовнішнього середовища й має на них відповідним чином реагувати. Тобто будь-яке сучасне суспільство повинно перебувати в перманентному процесі модернізації для забезпечення свого стійкого відтворення. Тому, за проектною методологією, під модернізацією розуміють комплекс модернізаційних відповідей на виклики зовнішнього світу. При цьому органічні й властиві цьому суспільству культура, традиції, особливості та рівень історичного розвитку безпосередньо впливають на цілі, характер і темпи модернізації, прискорюючи або стримуючи їх.

Можна виділити ряд моделей реалізації проектної стратегії модернізації. Етатистська модель обґрунтовує необхідність активного втручання держави в соціально-економічне й політичне життя суспільства та властива процесам соціальної модернізації в країнах,

що перебувають на ранніх стадіях соціальної модернізації й переходу до ринку.

Неоліберальна модель органічно поєднує класичні ліберальні підходи та положення стосовно необхідності державного втручання в соціально-економічне життя суспільства. Її засади добре розроблені, національно адаптовані щодо ряду європейських суспільств при вирішенні завдань соціальної модернізації й передбачають наявність у суспільстві, що зазнає змін, розвинених передумов для “творчої” демократії на основі ліберальних цінностей.

Наукові засади кластерної моделі розробляються в економічній теорії й широко використовуються в політичних системах різного типу як модернізаційна стратегія державної політики економічного зростання. За класичним трактуванням М. Портера, кластер є групою географічно сусідських взаємопов’язаних компаній та пов’язаних з ними організацій, які діють у певній сфері, характеризуються спільністю діяльності й взаємодоповнюють одне одного [2, с. 207]. За реалізації кластерної моделі головну увагу приділяють стимулюванню розвитку кластерних полюсів як точок зростання, а також їх виробництв, що забезпечують їх.

Інші моделі стосуються окремих теоретичних аспектів перебігу процесів соціальної модернізації в країнах, що перебувають на різних стадіях соціальної модернізації. Вони, як правило, слугують для опису або узагальнених тенденцій, або “приватних випадків”.

Залежно від погляду на сутність модернізації дослідники виокремлюють два модернізаційні переходи. Перший (за формаційним підходом) – перехід від аграрного до індустріального суспільства, другий (за цивілізаційним підходом) – від традиційного до сучасного суспільства. Існує дискусія щодо того, чи потрібно розглядати модернізацію як єдиний процес, що розпочався в Новий час і триває досі, або потрібно розглядати модернізаційний процес у кожній країні окремо. При цьому виділяють три періоди модернізації:

1) кінець XVIII – початок XX ст. – період трансформації традиційних інститутів, зародження й зростання середнього класу;

2) 20–60-ті рр. XX ст. – період активізації процесів комунікації та урбанізації, стрімкого поширення модернізаційних інновацій і формування суспільства, що західні вчені визначають як “модерніті”;

3) 70–90-ті рр. XX ст. – період “модерну” в постіндустріальному суспільстві в літературі, мистецтві й філософії (постмодерніті).

Те, що за сучасних уявлень поняття “модернізація” тлумачиться занадто широко, і це заважає коректному використанню цього терміна, ілюструє П. Штомпка [3], який зазначає, що в першому найширшому значенні модернізація – це синонім практично всіх прогресивних соціальних змін, у результаті яких суспільство просувалося вперед у своєму розвитку. Крім того, для позначення саме цих процесів є і більш вдалі терміни: “розвиток”, “соціальна зміна”, “прогрес” тощо.

До теорії модернізації наближені дві інші інтерпретації, згідно з якими "модернізація" тотожна руху до "сучасності", тобто до суспільства Модерну, й означає комплекс соціальних, політичних, економічних, культурних та інтелектуальних трансформацій, що відбулися в західних країнах у період з XVI ст. і досягли свого апогею в XIX–XX ст. Включаються сюди процеси індустріалізації, урбанізації, раціоналізації, бюрократизації, демократизації, домінуючого впливу капіталізму, поширення індивідуалізму та мотивації успіху, утвердження розуму в науці тощо. У такому розумінні модернізація означає процес перетворення традиційного (чи доіндустріального) суспільства у міру його трансформації на суспільство, для якого характерні індустріальні технології, раціональні та секуляризовані відносини, а також високодиференційовані соціально-політичні інститути [3].

У третьому значенні термін "модернізація" означає реформи, які проводять у відсталих чи слаборозвинутих суспільствах з метою наздогнати передові, найрозвинутіші країни, що існують з ними в одному історичному часі, у межах єдиного глобального суспільства. У такому разі поняття "модернізація" характеризується як особливий процес прискореного розвитку, у ході якого традиційні суспільства змінюються, прогресують тощо [3].

На думку інших дослідників, при модернізації йдеться про "набуття менш розвиненими суспільствами низки ознак, характерних для більш розвинених суспільств, що, у свою чергу, передбачає масштабні, цілеспрямовані перетворення в усіх основних сегментах соціальної системи (у соціально-економічній, правовій, політичній сферах, соціальних відносинах, культурі, системі освіти)" [1, с. 7].

Модернізацією вважають і будь-яке динамічне, свідомо регульоване і якісне покращення в соціальній, економічній, політичній сферах [4, с. 94–99]. Нині теорія модернізації трансформується в інструмент пізнання й пояснення нових шляхів розвитку на основі нагромадження досвіду технологічно та соціально передових країн світу, що має універсальний, загальний характер і гармонійно поєднується з історичними традиціями й іншими цінностями певних суспільств. Тобто здійснюється перехід від стихійно-свідомих процесів модернізації, де свідомий елемент перебуває на другому місці, до свідомих стратегій модернізації, коли практичні дії здійснюються на основі теорії. Це дуже суттєва зміна в парадигмах соціального пізнання. Модернізаційний підхід висувається на передній план при проведенні різних реформ.

Слід погодитися з думкою авторів [4, с. 95–96], що поняття "модернізація" поширюється й на процеси переходу від традиційних суспільств до сучасних, і на процеси вдосконалення сучасних суспільств. За аналогією з розвитком техніки й технологій (хоча така аналогія досить умовна), будь-який механізм, у тому числі соціальний,

будь-яку технологію, у тому числі соціальну, можна поліпшувати, удосконалювати, роблячи їхні функції більш ефективними. Тому модернізаційний підхід можна й потрібно поширювати на сучасні суспільства. Тоді вже немає потреби в розмитих концепціях "постмодернізації", що знижують точність філософського, політологічного, економічного й соціологічного аналізу.

Модернізація – це творчоперетворювальна функція розвитку, але специфічна як засіб оновлення суспільств. Модернізація є незавершеним проектом і таким, що ніколи не завершується в глобальному вимірі.

Суспільство, яке завершило модернізаційний проект, може вирушати на історичний "смітник" [4, с. 95–96].

Однак, на нашу думку, ще раз потрібно зауважити, що не варто розглядати модернізацію як вид соціальної динаміки, а саме як одну з фаз соціального циклу: революція – інволюція – коеволюція – еволюція – нова революція. Ці процеси є результатом свідомого й підсвідомого, стихійного відбору суспільством певного соціального досвіду та його засвоєння або відторгнення. Проте, здійснення модернізації може мати як революційний, так і еволюційний характер. І саме цей свідомий компонент відрізняє модернізацію від інших видів трансформації суспільства. Вдала модернізація спирається на чітко сформовану стратегію її здійснення, яка, у свою чергу, ґрунтується на свідомому виборі зразків культури для наслідування.

Дослідники виділяють ряд типологій модернізації, зокрема, за історичними типами існує первинна, вторинна та третинна модернізація.

Головна ідея первинної модернізації полягає в тому, що передумовою й основою її здійснення є індивідуальна свобода та автономія людини, поширення сфери її прав. Вона знаходить своє відображення в більшості концепцій громадянського суспільства й відповідає сучасним устремлінням України. Вторинна модернізація охоплює зміни, які відбуваються в державах, що розвиваються в оточенні вже високорозвинених держав-сусідів та копіюють їх позитивний досвід. Причинами вторинної модернізації є вплив розвинутих держав, конкуренція, що загострилася, або навіть загроза втрати економічної й політичної незалежності. У кожному разі такий вплив виявляється для модернізацій цього типу вирішальним, їх розглядають як зразки для копіювання. У цих випадках процеси змін, що відбуваються в основних сферах громадського життя, різко дисонують один з одним.

Вторинна модернізація характеризується й тим, що одні сфери громадського життя виринають далеко вперед (у напрямі до найбільш розвинутих держав), а інші – перебувають у занепаді. Тому вторинна модернізація має одну перевагу порівняно з первинною: можна врахувати досвід розвинутих держав-першопрохідців та уникнути багатьох типових помилок. Тим не менше, найбільший

інтерес у науковій літературі викликають концепції та погляди на модернізацію колишніх соціалістичних країн або тих, які позбулися диктатури. Деякі з авторів вважають за необхідне ввести термін “третинна модернізація”, яку вони визначають як перехід до сучасних індустріально розвинених або середньорозвинених країн. Але їм властиве збереження багатьох рис колишньої політичної та ідеологічної систем, що гальмує сам процес суспільних перетворень [5, с. 82].

За типом процесів, що переважають, можна виділити два основні види модернізації, а саме органічну й неорганічну, а також змішану.

Органічна модернізація відбувається внаслідок дії внутрішніх, ендегенних чинників, що впливають на розвиток суспільства загалом та його окремі складові.

На противагу органічній, *неорганічна модернізація* реалізується через реформи, що здійснюються за допомогою адміністративного примусу з боку держави як відгук на зовнішній запит щодо відповідності новим реаліям світу, шляхом запозичення чужих технологій, запрошення зарубіжних фахівців, залучення іноземних інвестицій тощо. Саме тому такий вид модернізації називають наздоганяючою, у зв'язку із чим часто вживають термін “наздоганяючий розвиток”. Цей вид модернізації часто потребує одночасного проведення реформ політичних, економічних, культурних інститутів.

За своєю формою неорганічна модернізація є запозиченням зразків, а саме запозиченням алгоритму, коли копіюється механізм певного процесу, включаючи його зміст, функціональне наповнення, або запозиченням результату – в цьому випадку йдеться просто про симуляцію, імітацію форми, не наповненої відповідним змістом. Але ефективний процес імітації враховує конкретний історичний і соціокультурний контекст країни, яка здійснює запозичення, тому повинен бути адаптованим до її реалій. Як підвид неорганічної модернізації можна розглядати форсовану модель модернізації. Досвід реалізації таких перетворень демонструє, що радикальне прискорення темпів проведення модернізації най-

частіше ґрунтується на авторитарних методах державного управління.

Висновки. Узагальнюючи вищенаведене, слід зробити висновок, що модернізація є соціальним проектом, що спрямований на завоювання певних соціально-технологічних новацій, введення їх у “тіло” суспільної свідомості, відносин і господарську практику, забезпечення їх домінування та ефективного використання, тобто прогрес суспільства на цій базі.

Процес модернізації в кожній окремій країні – це не простий додаток абстрактно-універсальної схеми, а конкретна теоретична та практична модель у певних історичних умовах, яку реалізують через діяльність соціальних суб'єктів. Із цих конкретних модернізаційних проектів впливають загальні характеристики процесу модернізації, що, у свою чергу, слугують засобом пізнання цих процесів та їхнього регулювання в різних сферах суспільного життя.

Список використаної літератури

1. Горбатенко В.П. Модернізація українського суспільства у контексті сучасних цивілізаційних процесів : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02 / В.П. Горбатенко ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 1999. – 36 с.
2. Портер М. Конкуренція / М. Портер. – СПб. : М. : К. : Вільямс, 2002. – 495 с.
3. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка. – М., 1996. – С. 170–171.
4. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія / за заг. ред. д. і. н., проф. А.І. Кудряченка. – К. : НІСД, 2007. – 396 с.
5. Михайловська О. Специфіка здійснення інституалізації громадянського суспільства в умовах політичної модернізації в сучасній Україні / О. Михайловська // Освіта регіону. – 2010. – № 4. – С. 82–89.
6. Лібанова Е.М. Модернізація економіки України в контексті соціальних викликів / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАНУ, 2013. – № 1 (15). – С. 24–38.

Стаття надійшла до редакції 09.02.2014.

Ларина Н.Б. Теория модернизации как научная основа преобразований социальной политики

В статье анализируются теоретические подходы к модернизации государственной социальной политики в условиях демократического развития Украины: условия и тенденции, положительные и отрицательные последствия. Акцентируется внимание на проблемах преодоления бедности, становления демократической и социальной политики.

Ключевые слова: социальная политика, социальная активность, социальное государство, субъекты социальной политики, модернизация, демократия, трансформация и глобализационные процессы.

Larina N. Modernization theory as a scientific foundation for social policy transformation

Problem setting. The article considers crucial issues of theoretical approaches regarding the modernization of state social policy in the context of democratic development of Ukraine, which obtain a particular position in contemporary science. On the basis of wide range of sources the processes that take place on the territory of post-Soviet countries are characterized in the article.

Recent research and publications analysis. National and foreign researchers use terms of current usage such as "change", "transition", "transit", "transformation", "reform", "revolution", "modernization", etc., which are not of synonymic nature, but possess their own particular characteristics in defying certain social changes. Significant contribution to the emergence of modernization theory made scientific efforts of such luminaries of sociological, philosophical and economic thought, as M. Weber, K. Marx, A. Comte, T. Parsons, P. Sorokin, H. Spencer, E. Durkheim, V. Pareto, A. Toynbee, F. Tönnies, O. Spengler, G. Almond, L. Binder, A. Giddens, Sh. Eisenstadt, D. Lerner, S. Lipset, W. Moore, A. Etzioni, W. Rostow, L. Pye, S. Huntington and others explored the issue of the core of modernization of society, with the spotlight on processes of social transformation in society and state; intensive scientific research on the process of modernization is conducted.

Paper main body. In 1950's in the United States as well as in Great Britain the term "modernization" designated the theory, the fundamental idea of which was in the substantiation of inevitability of transition from "agricultural" to "industrial" society. Taking into account the origin of the given theory, some researchers denote that it was "assigned" for "external use" (for the "Third World" countries, in particular for those that at that time began to get free from colonial dependence).

Failures of modernization strategy in 1950-1970's regarding the countries that gradually got free from colonial dependence, for some period of time discredited and removed the term "modernization" from the scientific circulation at all. Overcoming of this crisis and rebirth of modernization idea is connected to the concept of post-modernization, which is not only alternative to the old theory, but also serves as a particular consequence and continuation of its innovative orientation.

At the beginning of XXI century there were three most scientifically developed approaches to the evaluation of ontological processes of modernization, namely the so-called "cultural" and "non-cultural" modernization theories, as well as "project" modernization strategy.

Researchers, who support "cultural" modernization theories, promote the idea of diversity in relation to modernization processes in historical time and geographical space. *Id est* – it is an endogenous adaptation process, which in a particular society unfolds in accordance with the situational script.

In "non-cultural" theories modernization – is historically determined evolution of society towards the versatility of its economic and political subsystems, accompanied by a sophistication of their structure and function, of society as a whole as a complex system. In economic "current" theories in modern age economic goal-setting is postulated.

The principles of "project" strategy are based on a system conception, according to which local social system is constantly experiencing "challenges" of the environment and has to respond to them accordingly.

There are a number of models of implementation of modernization project strategy. Statist model substantiates the necessity of active government intrusion in social, economic and political life of society and is inherent in the processes of social modernization in countries, which are in the early stages of social modernization and transition to a market economy. Neo-liberal model seamlessly combines classical liberal approaches and guidelines regarding the necessity for state intrusion in social and economic life of society. Scientific ground of the cluster model is developed in economic theory and is widely used in various types of political systems as a modernization strategy for state policy of economic growth. According to the classical interpretation of M. Porter, a cluster is a group of geographically adjacent interconnected companies and associated institutions that operate in a particular sphere, characterized by common activities and complement each other.

Other models deal with specific theoretical aspects of social modernization processes in countries, which are at different stages of social modernization.

Conclusions of the research. Modernization is a social project that is aimed at mastering certain social and technological innovations, their initiation in the core of public consciousness, relations and economic behaviour, securement of their domination and efficient use, *id est* the progress of society on this basis.

Modernization process in each country is not a simple supplement of abstract universal scheme, but a specific theoretical and practical model in certain historical conditions, carried out through the activities of social actors. From these particular modernization projects general characteristics of modernization process arise, which, in turn, serve as a tool for perception of these processes and their regulation in different spheres of public life.

Key words: social policy, social activity, social state, social actors – policy, modernization, democracy, transformation and globalization.

НАУКОВІ ЗАХОДИ

КРУГЛИЙ СТІЛ "АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ"

У Класичному приватному університеті 10 грудня 2013 р. відбувся круглий стіл "Адміністративний процес: сучасний стан та шляхи вдосконалення".

Круглий стіл проведено за підтримки Запорізької обласної державної адміністрації, Апеляційного суду Запорізької області, Запорізького окружного адміністративного суду, Запорізької обласної адміністрації вчених, Запорізької обласної організації Всеукраїнської асоціації українських правників.



Метою круглого столу стало зробити доступною для вчених, здобувачів і практичних працівників-юристів інформацію про реалізацію правової реформи у світі та Україні; вдосконалити юридичну науку, зв'язок теорії і практики; гармонізувати національне законодавство з міжнародним правом; обговорити практичні проблеми адміністративного процесу; сприяти становленню наукових, ділових та особистих контактів між юристами України; розширити уявлення про колег, які досліджують споріднену правову проблему.

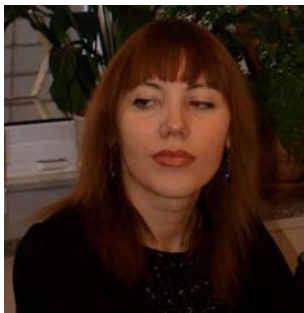
Круглий стіл відкрили та виступили з вітальним словом:



Монаєнко Антон Олексійович – проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України.



Селіванов Анатолій Олександрович – академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, постійний представник Верховної Ради України в Конституційному Суді України.



Покатаєва Ольга Вікторівна – перший проректор Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор.



Кримська Оксана Михайлівна – заступник голови Апеляційного суду Запорізької області, кандидат юридичних наук.



У роботі круглого столу взяли участь фахівці в галузі права – представники Класичного приватного університету, Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого", Харківського національного університету внутрішніх справ, Національної академії правових наук України, Інституту економіко-правових досліджень НАН України та інших наукових установ і ВНЗ.

З доповідями виступили:

Кунєв Ю.Д., д.ю.н., професор, завідувач кафедри адміністративного та митного права Академії митної служби України (*Методологічні аспекти розвитку адміністративного процесу*).

Абрамов Д.О., начальник реєстраційної служби Запорізького міського управління юстиції.

Барц Я.Є., к.ю.н., заступник директора з юридичних та загальних питань Запорізького міжміського бюро технічної інвентаризації (*Актуальні питання законодавчого забезпечення реєстрації прав на нерухоме майно в Україні*).

Апаров А.М., к.ю.н., доцент кафедри цивільного права Київської державної академії водного транспорту імені Петра Конашевича-Сагайдачного (*Особливості адміністративно-юрисдикційного процесу*).



Мінаєва К.В., суддя Запорізького окружного адміністративного суду.

Дзярук М.П., суддя Апеляційного суду Запорізької області (*Проблеми діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування*).

Крилова О.В., суддя Апеляційного суду Запорізької області (*Деякі питання співвідношення цивільної та адміністративної юрисдикції*).

Максакова Р.М., к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права ім. В. Сташиса Класичного приватного університету (*Вплив рішень адміністративних судів на встановлення результатів виборів в Україні*).



Горобцова Я.В., суддя Запорізького окружного адміністративного суду.

Коваленко Н.П., заступник начальника відділу реєстрації нормативно-правових актів, систематизації законодавства, правової роботи та правової освіти Головного управління юстиції у Запорізькій області.

Ганжа Н.В., к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права ім. В. Сташиса Класичного приватного університету (*Конституційні підстави запровадження інституту конституційної скарги в Україні*).

Петков С.В., д.ю.н., професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права ім. В. Сташиса Класичного приватного університету (*Новітні підходи в розумінні теорії адміністративної відповідальності*).

Настюк В.Я., д.ю.н., доцент, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу, Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" (*До питання про вдосконалення антикорупційного законодавства України*).

Приймаченко Д.В., д.ю.н., професор, професор кафедри адміністративного права, процесу і адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (*Правове забезпечення відповідальності посадових осіб органів доходів і зборів*).

Армаш Н.О., к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права ім. В. Сташиса Класичного приватного університету (*Шляхи підвищення ефективності діяльності державних політичних діячів*).



Під час круглого столу обговорювали такі питання:

- Термінологічні зміни в науці адміністративного процесу.
- Актуальні питання адміністративного судочинства.
- Інститут адміністративної відповідальності в умовах сучасної концепції адміністративного права.
- Інформаційне забезпечення адміністративного процесу.
- Проблеми діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.
- Охорона громадського порядку в сучасних умовах.
- Антикорупційна політика держави.

Підсумки круглого столу "Адміністративний процес: сучасний стан та шляхи вдосконалення" свідчать, що попри велику кількість наукових досліджень у галузі права існує ще багато проблем, які потребують негайного вирішення. Цьому обов'язково має слугувати широка спільна дискусія науковців, практиків і викладачів щодо адміністративного процесу. Це свідчить про доцільність подібних наукових заходів та ставить завдання проведення круглого столу "Адміністративний процес: сучасний стан та шляхи вдосконалення" у 2014 р.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ "ФОРС-МАЖОРНІ ОБСТАВИНИ ТА УСКЛАДНЕННЯ ПРИ ВИКОНАННІ ЗЕД-КОНТРАКТІВ. ПРАКТИКА ПІДТВЕРДЖЕННЯ ФОРС-МАЖОРУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ БІЗНЕСУ"

У Класичному приватному університеті 23 квітня 2014 р. відбувся науково-практичний круглий стіл "Форс-мажорні обставини та ускладнення при виконанні ЗЕД-контрактів. Практика підтвердження форс-мажору та рекомендації для бізнесу".

Круглий стіл було проведено спільно з: Господарським судом Запорізької області, Торгово-промисловою палатою України, Незалежним центром правових досліджень та ініціатив, Асоціацією правників України, Асоціацією адвокатів України, Запорізьким обласним відділенням Асоціації адвокатів України, Запорізькою обласною організацією Асоціації українських правників та Юридичним агентством "Шевчук та партнери".



Головна мета круглого столу:

- забезпечення доступності для вчених, практичних працівників-юристів та представників бізнесу інформації про реалізацію правової реформи у світі й Україні, удосконалення юридичної науки, зв'язок теорії і практики, гармонізацію національного законодавства з міжнародним правом, обговорення практичних проблем щодо форс-мажорних обставин та ускладнень при виконанні ЗЕД-контрактів;
- сприяння становленню наукових, ділових та особистих контактів між юристами України, розширення уявлення про колег, що займаються спорідненою правовою проблематикою.

Модератор круглого столу – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор з наукової роботи Класичного приватного університету **Монаєнко Антон Олексійович**.

На круглому столі обговорювали такі основні питання:

- визначення обставин форс-мажору відповідно до основних міжнародних документів у сфері міжнародної торгівлі;
- відмінності у правових системах, що регулюють питання форс-мажору, підводні камені та нюанси;
- суттєво змінені обставини – форс-мажор – неможливість виконання ЗЕД-договорів. Різні доктрини чи єдині підходи?
- ускладнення при виконанні ЗЕД-договорів на основі Застереження МТП 2003 про ускладнення (публ. МТП № 650). Відмінності між форс-мажором і ускладненням відповідно до міжнародного законодавства;
- застереження щодо інших ризиків у ЗЕД-договорах, які не підпадають під дію форс-мажору (валютні ризики, коригування ціни, інфляція, зміна умов реалізації товару на певному ринку тощо);
- практика міжнародних арбітражних інституцій щодо форс-мажору;
- законодавство у сфері форс-мажору; визначення та практика застосування;
- можливість віднесення останніх подій в Україні до форс-мажорних обставин при виконанні ЗЕД-контрактів; рекомендації та практичні поради;
- положення (застереження) про форс-мажор у контрактах ЗЕД: практика, рекомендації для бізнесу;
- підтвердження дії форс-мажорних обставин у зовнішньоекономічній діяльності за законодавством України: компетентні органи, вимоги до документів, порядок отримання;

- практика затвердження обставин форс-мажору ТПП України, нюанси національного законодавства;
- правові наслідки застосування форс-мажорних обставин між контрагентами: судова практика України;
- форс-мажор як підстава звільнення (відстрочення) від відповідальності за валютним, митним, податковим законодавством України.

З доповідями виступили:

Бікулов Дамір Тагірович, кандидат наук з державного управління, завідувач кафедри бізнес-адміністрування та менеджменту ЗЕД Запорізького національного університету;

Шевчук Олексій Анатолійович, адвокат ЮК “Шевчук та партнери”;

Трипольська Маргарита Ігорівна, кандидат юридичних наук, адвокат, голова Запорізького обласного відділення Асоціації адвокатів України;

Фесенко Олена Володимирівна, голова управління ПрАТ “Запоріжметалоопторг”;

Міленіна Людмила Сергіївна, адвокат, ТОВ «Юридичний центр “Бізнес-експерт”»;

Довга Наталія Петрівна, начальник відділу договірно-правової роботи юридичного управління МК “Запоріжсталь”;

Монаєнко Антон Олексійович, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, голова Запорізького відділення Асоціації правників України;

Немченко Олександр Іванович, голова Господарського суду Запорізької області;

Колесніков Віталій Валерійович, ЮК “Актіма Партнерз”, партнер;

Рачук Олег Олександрович, адвокат, Асоціація адвокатів України;

Таслицький Герман Ігорович, керуючий партнер ЮК “Правозахист Україна”, член Асоціації правників України;

Ярешко Оксана Володимирівна, суддя Господарського суду Запорізької області;

Алексєєва Олена Іванівна, заступник директора з правових питань АТ “Мотор Січ”;

Кацило Ніна Михайлівна, заступник директора з правових питань – начальник юридичного управління АТ “Мотор Січ”.

Підсумки круглого столу “Форс-мажорні обставини та ускладнення при виконанні ЗЕД-контрактів. Практика підтвердження форс-мажору та рекомендації для бізнесу” свідчать, що попри велику кількість наукових досліджень у галузі права існує ще багато проблем, які потребують негайного вирішення. Саме цьому має слугувати широка спільна дискусія науковців, практиків і викладачів. Це свідчить про доцільність проведення подібних наукових заходів.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

Вимоги до авторських оригіналів статей, поданих до збірника наукових праць “Право та державне управління”

(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 23.02.2011 р. № 1-05/2)

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (500 символів), російською (500 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, КПУ, редакція журналу “Держава та регіони”.

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / АТ “УкрСиббанк”

р/р 26001504757200 / ОКПО 19278502 / МФО 351005

За друк статті у збірнику наукових праць “Право та державне управління”.