

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний університет
«Одеська юридична академія»

НАУКОВІ ПРАЦІ

НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Том XXIV



ГЕЛЬВЕТИКА
ВИДАВНИЧИЙ ДІМ

У збірнику наукових праць Національного університету «Одеська юридична академія» опубліковано статті провідних учених НУ ОЮА, докторів та кандидатів наук, а також відомих правників з інших вузів України.

Збірник статей розрахований на фахівців, що працюють у сфері юриспруденції, студентів-юристів, а також юристів-практиків, які цікавляться тенденціями розвитку правового життя сучасного суспільства.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Національного університету
«Одеська юридична академія» 22.05.2019 р. (протокол № 8).**

Редакційна колегія:

Ю. В. Цуркан-Сайфуліна, д-р юрид. наук, проф. (головний редактор);

І. В. Гловюк, д-р юрид. наук, проф. (відповідальний секретар);

М. Р. Аракелян, д-р юрид. наук;

Л. І. Аркуша, д-р юрид. наук, проф.;

В. В. Дудченко, д-р юрид. наук;

Т. А. Латковська, д-р юрид. наук, проф.;

В. О. Туляков, д-р юрид. наук, проф.;

Г. О. Ульянова, д-р юрид. наук, проф.;

Є. О. Харитонов, д-р юрид. наук, проф.;

О. І. Харитонova, д-р юрид. наук, проф.;

Lauri Mälksoo, PhD (Естонія);

Emre Sencer, PhD (США).

Сайт видання: www.naukovipraci.nuoua.od.ua

Збірник внесено до списку фахових видань (юридичні науки)
відповідно до Наказу МОН України від 09.03.2016 р. № 241 (Додаток 9)





УДК 347.97

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.648>*О. В. Білоус*

ФОРМАЛІЗАЦІЯ ТА АЛГОРИТМІЗАЦІЯ ЯК ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВИЛЬНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Постановка проблеми та завдання дослідження. Утвердження практики Європейського суду з прав людини як частини правового підґрунтя для здійснення адміністративного судочинства неухильно наближається до повного та безповоротного, що знайшло своє відображення в положеннях вітчизняного адміністративно-процесуального законодавства та проявляється у все більш широкому її використанні під час розгляду та вирішення адміністративних справ. Зокрема, статтею 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено, що суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права [1]. Більше того, відповідно до ч. 1, 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України суд під час вирішення справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Також вказується на те, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ [2].

Аналіз вищевикладених положень свідчить про те, що вони зобов'язують адміністративні суди враховувати як положення Конвенції, так і практику її тлумачення та застосування Європейським судом із прав людини (далі – ЄСПЛ), оскільки правосуддя в адміністративних справах нерідко супроводжується тлумаченням абстрактних правових понять і категорій у світлі фактичних обставин конкретних публічно-правових спорів. Разом із тим у положеннях вітчизняного законодавства, матеріалах узагальнень практики судового правозастосування немає вичерпних, конкретних та зрозумілих практико-прикладних інструкцій щодо застосування правових позицій ЄСПЛ. Як наслідок, має місце її неоднакове, немотивоване та неправильне за змістом застосування судами України, навіть тими, що мають найбільш визначне положення у вітчизняній судовій системі, що наочно підтверджується нижчевикладеним аналізом відповідних судових рішень Великої Палати Верховного Суду (далі – ВП ВС) в адміністративних справах.

Аналіз публікацій та виклад основних положень дослідження.

Зокрема, наглядною демонстрацією вищезазначеного є Постанова ВП ВС від 23 травня 2018 р. у справі № 9901/505/18, у якій висловлена думка про те, що особа, яка подала скаргу на поведінку прокурора в дисциплінарну комісію прокуратури, не має права на судове оскарження рішення за підсумками відповідного дисциплінарного провадження. Розмірковуючи над цим питанням, ВП ВС дійшла висновку, що Конституція України не надає право скаргнику в судовому порядку вимагати прийняття його скарги дисциплінарною комісією прокуратури. Водночас, обґрунтовуючи зазначений підхід, ВП ВС звертається до практики ЄСПЛ, вказуючи: «Справедливість судового рішення вимагає, аби такі рішення достатньою мірою висвітлювали мотиви, на яких вони ґрунтуються. Межі такого обов'язку можуть різнитися залежно від природи рішення і мають оцінюватись у світлі обставини кожної справи. Національні суди, обираючи аргументи та приймаючи докази, мають обов'язок обґрунтувати свою діяльність шляхом наведення підстав для такого рішення. Таким чином, суди мають дослідити основні доводи (аргументи) сторін та з особливою прискіпливістю й ретельністю — змагальні документи, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією. Рішенням Європейського суду з прав людини від 19 квітня 1993 р. у справі «Краска проти Швейцарії» встановлено: «Ефективність справедливого розгляду досягається тоді, коли сторони процесу мають право представити перед судом ті аргументи, які вони вважають важливими для справи. При цьому такі аргументи мають бути «почуті», тобто ретельно розглянуті судом. Іншими словами, суд має обов'язок провести ретельний розгляд подань, аргументів та доказів, поданих сторонами» [3]. При цьому в подальшому ВП ВС не пояснює те, з якою метою була наведена зазначена цитата та як саме вона впливає на шлях вирішення справи. Витлумачивши Конституцію та закони України, ВП ВС не зазначила, що у зв'язку з визначеними ним обставинами справа була належним чином розглянута судом чи що в даному конкретному випадку особа не має права на розгляд її справи у світлі Конвенції. Зважаючи на це, таке посилання лише надмірно ускладнило правове обґрунтування висновків ВП ВС, не виключаючи сумніви щодо правильного розуміння нею відповідного конвенційного прецедентного права.

Іншим прикладом невдалого використання практики ЄСПЛ під час розгляду та вирішення адміністративних справ виступає Постанова ВП ВС від 30 травня 2018 р. у справі № 127/16433/17. У справі, у якій винесена зазначена постанова, висловлюючись про належність спору до адміністративної юрисдикції, ВС із посиланням на ЄСПЛ зазначив таке: «Згідно зі ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом. ЄСПЛ у п. 24 свого рішення від 20 липня 2006 року у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» зазначив, що фраза «встановленого законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й на дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність. Термін «судом, встановленим законом» у п. 1 ст. 6 Конвенції передбачає всю організаційну структуру судів,

включно з питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів. Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин. Тобто спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій» [4]. У даному контексті висновок Верховного Суду також ґрунтується на змісті законів України. Спір не було розглянуто з позиції понятійного апарату Конвенції. Більше того, Верховний Суд зазначив, що в даному випадку не йдеться про жодні конвенційні права конкретної особи. У зв'язку із цим залишається незрозумілим, із якою метою Верховний Суд послався на рішення ЄСПЛ та яким чином слід керуватись цим рішенням у правозастосовній практиці.

Так само Верховний Суд навів зазначене рішення і в Постанові від 4 квітня 2018 року у справі № 826/9928/15, не вказавши ані мотивів посилення на практику ЄСПЛ, ані висновків, до яких він дійшов за результатами її дослідження. Безпідставне посилення на Конвенцію в даному випадку спотворює як зміст судового рішення, так і позицію Верховного Суду щодо застосування відповідних положень як національного законодавства, так і Конвенції, оскільки незрозуміло, які саме висновки суду зроблені, виходячи з аналізу національного законодавства, а які – з аналізу Конвенції, і чи суперечать такі висновки один одному або яким іншим чином вони співвідносяться. Також викликає зауваження покладення рішення ЄСПЛ «Перетяка та Шереметьєв проти України» зі зразком тлумачення ст. 6 Конвенції в основу мотивувальної частини Постанови ВС від 11 квітня 2018 р. у справі № 820/583/16 [5]. Аналіз матеріалів справи дозволив констатувати те, що вона стосувалась спору між Харківською міською радою та Прокуратурою Харківської області. У зв'язку із цим залишається незрозумілим, яким саме чином та з якою метою ВС ВП застосувала практику ЄСПЛ до правовідносин між двома органами публічного адміністрування, які Конвенція взагалі не охоплює.

На противагу вищенаведеним судовим рішенням належний алгоритм застосування положень Конвенції продемонстрував Верховний Суд України в Постанові від 31 січня 2011 року у справі № 21-47а10, обравши таку послідовність та спрямованість дій:

1) перш за все, застосував до з'ясованих судами нижчих інстанцій обставин справи приписи законів України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, зазначивши, що «якщо контрагент не виконав свого зобов'язання щодо сплати податку до бюджету, то це тягне відповідальність та негативні наслідки саме для цієї особи. Зазначені обставини не є підставою для позбавлення платника податку права на відшкодування ПДВ у випадку, коли останній виконав усі передбачені законом умови стосовно отримання такого відшкодування та має необхідні документальні підтвердження розміру свого податкового кредиту»;

2) після того суд звернувся до відповідних положень Конвенції, вказавши на те, що рішення касаційного суду узгоджується із практикою ЄСПЛ:

«У справі «БУЛВЕС» АД проти Болгарії» (заява № 3991/03) ЄСПЛ у своєму рішенні від 22 січня 2009 р. зазначив, що платник податку не повинен нести наслідків невиконання постачальником його зобов'язань зі сплати податку і в результаті сплачувати ПДВ другий раз, а також сплачувати пеню. На думку Суду, такі вимоги стали надмірним тягарем для платника податку, що порушило справедливий баланс, який повинен підтримуватися між вимогами суспільного інтересу та вимогами захисту права власності» [6].

Своєрідним та доречним у зазначеному контексті є зразок правозастосування, відображений у Постанові ВП ВС від 29 березня 2018 р. у справі № 9901/374/18. За змістом цього судового рішення ВП ВС спочатку визначила, що спір не підлягає судовому розгляду з точки зору національного законодавства, після чого послалась на положення Конвенції щодо доступу до суду та висловила таке переконання: «ЄСПЛ у своїй практиці неодноразово наголошував, що право на доступ до суду, закріплене у ст. 6 Конвенції, не є абсолютним: воно може підлягати дозволеному за змістом обмеженням, зокрема щодо умов прийнятності скарг. Такі обмеження не можуть зашкоджувати самій суті права доступу до суду, мають переслідувати легітимну мету, а також має бути обґрунтована пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою (п. 33 рішення від 21 грудня 2010 року у справі «Перетяка та Шереметьєв проти України»)» [7]. Видається очевидним, що заслуговує на схвальний відгук алгоритм дії національного суду – з'ясувати продиктований національним правом шлях вирішення публічно-правового спору, після чого перевірити його на відповідність стандартам Конвенції.

Також, ВП ВС слушно послалась на практику ЄСПЛ у своїй Постанові від 25 квітня 2018 р. у справі № 800/547/17. Досліджуючи відповідне національне законодавство у світлі напрацювань ЄСПЛ із питань розуміння поняття «належним чином повідомлений», ВП ВС зауважила, що вона погоджується з висновками суду першої інстанції, що направлення листів рекомендованою кореспонденцією на дійсні адреси є достатнім для того, щоб вважати повідомлення учасника справи «належним». Водночас ВП ВС звернула увагу на те, що отримання зазначених листів адресатом перебуває поза межами контролю Комісії (Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів), а тому не може свідчити про неправомірність її дій. Обов'язок Комісії «повідомити» полягає в тому, щоб інформувати учасника про засідання, а не забезпечити його участь у цьому засіданні. Крім того, в рішенні ЄСПЛ від 26 квітня 2007 р. у справі «Олександр Шевченко проти України» зазначено: «(...) сторони в розумні інтервали часу мають вживати заходів, щоб дізнатися про стан відомого їм провадження (...)» [8]. Водночас ВП ВС не вказала на те, для чого був наведений зазначений уривок рішення ЄСПЛ та які з нього впливають висновки, що мають значення для правильного вирішення справи. Серед іншого не визначено, чи є зазначене правило складовою частиною національного права, що прямо покладатиме на сторін у справі обов'язок бути обізнаними зі станом провадження справи, чи ВП ВС використала це твердження для підкріплення його суджень.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок.

У світлі вищевикладеного нагальною є необхідність розроблення науковим співтовариством у співпраці з фаховою юридичною спільнотою та затвердження нормативно-правовим актом або рекомендаційним документом формалізованих та алгоритмізованих правил використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини для мінімізації ризиків допущення судами їх неодолимого, немотивованого, нерелевантного та неправильного за змістом застосування всупереч верховенству права, однією із ключових складових частин якого є зрозумілість та точність правових норм та пов'язана з тим передбачуваність практики його тлумачення та застосування національними судами.

Література

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. Дата оновлення: 6 серпня 2018 року. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 6 липня 2005 року. Дата оновлення: 14 червня 2018 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran9579#n9579/>.
3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 травня 2018 року у справі № 9901/505/18 про визнання незаконним та скасування рішення. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/74440191>.
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 травня 2018 року у справі № 127/16433/17 про визнання протиправними та скасування рішень. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74505957>.
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11 квітня 2018 року у справі № 820/583/16 про визнання дій незаконними. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73500770>.
6. Постанова Верховного Суду України від 31 травня 2011 року у справі № 21-47a10 про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення. URL : <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-verhovnogo-sydu-ukraini-vid-31-01-2011-y-spravi-%E2%84%96-21-47a10/>.
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29 березня 2018 року у справі № 9901/374/18 про визнання протиправним та скасування рішення. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73157489>.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 квітня 2018 року у справі № 800/547/17 про визнання протиправним і скасування рішення та наказу, зобов'язання вчинити певні дії. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73837584>.

А н о т а ц і я

Білоус О. В. Формалізація та алгоритмізація як шляхи забезпечення правильного застосування практики Європейського суду з прав людини. – Стаття.

На прикладі судових рішень Великої Палати Верховного Суду в адміністративних справах показується, що вітчизняні суди систематично допускають неоднокове, немотивоване, нерелевантне та неправильне за змістом використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини, що є, серед іншого, несумісним із верховенством права, однією із ключових складових частин якого є зрозумілість та точність правових норм та пов'язана з тим передбачуваність практики його тлумачення та застосування національними судами. Зокрема, має місце застосування практики Європейського суду із прав людини у правовідносинах між двома органами публічного адміністрування; у справах, що не зачіпають конвенційні права особи; без викладення висновків, що впливають із того чи іншого положення Конвенції про захист прав людини і

основоположних свобод чи положення конвенційного прецедентного права в контексті конкретної справи та абстрактно, а також шляхів подальшого їх використання під час вирішення справ національними судами. Для запобігання подібних випадків обґрунтовується необхідність розроблення науковим співтовариством у співпраці з фаховою юридичною спільнотою та затвердження нормативно-правовим актом або рекомендаційним документом формалізованих та алгоритмізованих правил використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини. Основою для цих правил може бути відображений у практиці вітчизняних судів підхід, згідно з яким суд, перш за все, застосовує приписи національних законів та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, після чого звертається до відповідних положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду із прав людини для перевірки на відповідність шляхів вирішення справи, що ґрунтуються на національному праві.

Ключові слова: алгоритмізація, Європейський суд із прав людини, застосування практики Європейського суду із прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, формалізація.

S u m m a r y

***Bilous O. V. Introducing Standard European Court of Human Rights Case-Law as a Way to Foster its Proper Application.* – Article.**

Referring to the Supreme Court of Ukraine Grand Chamber's jurisprudence in administrative cases the author suggests that domestic courts of Ukraine systematically apply the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law in manner which is non-uniform, unmotivated, irrelevant and erroneous in essence, which is incompatible with the rule of law dictating clear, foreseeable, and adequately accessible national law to enable individuals to act in accordance with the law. In particular, the author exemplifies the foregoing with Supreme Court of Ukraine Grand Chamber's judgments, in which European Court of Human Rights case-law was applied: in cases concerning solely the two public administration bodies; in cases with no legal connection with any conventional human right and fundamental freedom; without any meaningful attempt to articulate conclusions or guidelines relating to specific way to use provisions of Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law in context of a particular case or in abstract and as well manner, in which that is to be used by domestic courts in further cases. With a view to prevent such occurrences the author maintains that there is a pressing need to formalize and algorithmize ways of application of these sources of law. There are some best practices to serve as a starting point for these rules such as the approach of Ukrainian courts to initially consider the case bearing in mind national statutes and other legislation and, subsequently, assess whether the way to solve the case determined by national law aligns with Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law.

Key words: algorithmization, application of the European Court of Human Rights case-law, European Court of Human Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, formalization.

УДК 351.74 : 342.922

DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v24i0.649>

О. В. Бойко

ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК ВИД ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ

Постановка проблеми. Порушення прав, законних інтересів та свобод споживачів адміністративних послуг (фізичних та/або юридичних осіб) розглядається безпосередньо як підстава звернення до адміністративного суду і є фактом, що спричиняє виникнення права на оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації. Залежно від категорії результатів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації підставами оскарження можуть бути порушення-перешкоди (порушення, пов'язані зі встановленням відповідним владним органом перешкод для реалізації громадянином прав і свобод; вони можуть виявлятися у вимаганні надання додаткових документів, вимаганні додаткової оплати послуги, не встановленої законодавством, отриманні супутніх послуг), порушення-відмови (такі порушення можливі в разі протиправної відмови суб'єкта владних повноважень в наданні адміністративної послуги), порушення-бездіяльність (ненадання адміністративної послуги належному суб'єкту-споживачу, прострочення надання адміністративної послуги, невжиття заходів для отримання послуги, замовчування причин ненадання адміністративної послуги).

Стан дослідження проблеми. Питання оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації є предметом активного наукового пошуку в сучасних умовах. Варто відзначити ряд доктринальних досліджень, проведених такими вченими, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, А.Т. Комзюк, Д.М. Лук'янець, Ю.С. Педько, Р.С. Мельник, В.Г. Перепелюк та іншими.

Однак комплексного наукового дослідження стадій судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг в Україні не проводилося.

Метою статті є визначення особливості юридичної процедури підготовчої стадії до судового розгляду адміністративної справи з оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері надання публічних послуг.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 104 КАС України звернутися до адміністративного суду з адміністративним позовом вправі

будь-яка особа, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин [1]. Однак реалізація цього права вимагає дотримання вимог встановленої адміністративної процедури.

Розкриття питання процесуального порядку розгляду справ про оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг у порядку адміністративного судочинства вбачається здійснити через розгляд окремих стадій такого адміністративного процесу. О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій визначають такі ознаки стадій: 1) внутрішню структурованість, 2) єдність конструктивних елементів у рамках локальної мети провадження, 3) логічну та часову послідовність, 4) офіційне закріплення підсумкового результату у процесуальному документі [2, с. 326]. І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський наголошують, що стадіями провадження є послідовні етапи цієї діяльності, що завершується шляхом прийняття процесуального документа, в якому в концентрованій формі показано результати певних процесуальних дій [3, с. 155]. Стадії провадження в адміністративному суді першої інстанції виділяються за ознакою систематизації відповідних процесуальних дій в окремих структурних складових частинах КАС України: 1) підготовчий розгляд позовного звернення; 2) попередній розгляд справи; 3) остаточний розгляд справи та прийняття рішення [2, с. 325].

Відкриття провадження є системою процесуальних дій, які стосуються подання позовної заяви, розгляду її суддею та прийняття ухвали щодо прийняття до розгляду. Завдяки здійсненню процесуальних дій на цьому етапі реалізується право на звернення до адміністративного суду за захистом громадянином, юридичною особою своїх прав, законних інтересів, порушених у публічно-правових відносинах. Етап підготовки справи до розгляду призначений для того, щоб уточнити фактичні обставини, які мають значення для правильного вирішення справи, визначити закон, норми якого вирішують адміністративну справу, вирішити питання про склад осіб, які беруть участь у справі, а також про інших учасників процесу, вирішити питання про дослідження доказів.

Адміністративна позовна заява подається в письмовій формі. Адміністративний позов подається до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. Позовна заява може бути надіслана до адміністративного суду поштою. Але тут необхідно потурбуватися про те, щоб у відправника залишилося документальне підтвердження того, що і коли він направив на адресу суду, це не важко зробити, використавши таку форму відправлення, як цінний лист з описом вкладення [4]. Також допускається оформлення позовної заяви на бланку встановленого зразку [1]. Але незалежно від обраного способу подання заяви до адміністративного суду слід пам'ятати, що до заяви обов'язково має бути додана квитанція про сплату судового збору.

Згідно з нормами чинного законодавства (КАС України [1], Закон України «Про судовий збір»[5]) за подання до суду позовної заяви необхідно сплатити судовий збір (збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, а також за видачу судами документів і включається до складу судових витрат – ст. 1 Закону України «Про судовий

збір»). У справах про оскарження дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг звільняються від сплати судового збору такі категорії осіб, як: інваліди Великої Вітчизняної війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, прирівняні до них у встановленому порядку особи; інваліди I та II груп, законні представники дітей-інвалідів і недієздатних інвалідів I та II груп; позивачі – громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи; громадські організації інвалідів (спілки та інші об'єднання громадських організацій інвалідів), їх підприємства, установи та організації, громадські організації ветеранів, їх підприємства, установи та організації – за подання позовів, з якими вони звертаються до суду; позивачі – за подання позовів у порядку, визначеному статтею 12 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» (ст. 2 Закону України «Про судовий збір») [5]. Слід зазначити, що Законом України «Про судовий збір» наводиться вичерпний перелік осіб, що мають право безкоштовного звернення до адміністративного суду. Утім, зазначений законодавчий акт не враховує таку особливу категорію позивачів, як тимчасово переміщені переселенці. Вони є, як правило, споживачами адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення і не завжди мають матеріальну можливість навіть за умови подального відшкодування розміру судового збору сплатити його під час подання адміністративного позову. Варто відзначити, що вбачається за необхідне для подолання латентності правопорушень у сфері надання адміністративних послуг із соціального захисту населення внести відповідні зміни до Закону України «Про судовий збір», звільнивши від сплати судових витрат таку категорію осіб, як тимчасові переміщені із зони антитерористичної операції та окупованих територій Автономної Республіки Крим переселенці.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про судовий збір» за загальним правилом розмір судового збору складає 1 відсоток ціни позову, але не менше 0,2 розміру мінімальної заробітної плати та не більше 3 розмірів мінімальної заробітної плати у випадку подання позову майнового характеру і 0,2 розміру мінімальної заробітної плати – за подання позову немайнового характеру [5].

Якщо позовну заяву було оформлено з дотриманням усіх викладених вимог законодавства (до речі, як зазначено у ч. 2 ст. 105 КАС України, на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в її оформленні) та немає інших підстав для повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, суддя не пізніше наступного дня після надходження заяви до адміністративного суду постановляє ухвалу про відкриття провадження, копія якої невідкладно після постановлення надсилається особам, які беруть участь у справі, разом з інформацією про їхні процесуальні права та обов'язки (відповідачам надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів) [1].

У разі якщо позовну заяву було подано без додержання викладених вимог щодо її форми та змісту, вона залишається без руху, про що суддя постановляє

відповідну ухвалу (в ній, зокрема, мають бути зазначені конкретні недоліки позовної заяви, через які її залишено без руху, та спосіб їх усунення) й негайно надсилає її копію позивачеві, одночасно надаючи йому строк для усунення недоліків. Цей строк, як зазначено у ч. 1 ст. 108 КАСУ, має бути «достатній для усунення недоліків» [1] – отже, він визначається суддею з урахуванням необхідного часу для повідомлення позивачеві про залишення заяви без руху у зв'язку з допущеними недоліками та для їх усунення (тобто тривалість вказаного строку може бути різною залежно від певних обставин у кожному окремому випадку виявлення в позовній заяві недоліків).

Якщо позивач відповідно до вказівок судді у встановлений ним строк усуне недоліки позовної заяви, вона приймається судом і відповідно до ч. 2 ст. 108 КАС України вважається поданою в день її первинного подання до адміністративного суду [1]. В іншому ж разі (коли недоліки не було усунено позивачем у наданий йому для цього термін) позовна заява вважається неподаною і повертається позивачеві. Окрім цього випадку, позовна заява також повертається позивачеві в разі подання позивачем до відкриття провадження в адміністративній справі заяви про її відкликання; якщо позовну заяву було подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, або від імені позивача особою, яка не має повноважень на ведення справи; коли у провадженні цього або іншого адміністративного суду вже перебуває справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав; якщо справа не підсудна цьому адміністративному суду (ч. 3 ст. 108 КАС України) [1]. Копія ухвали про повернення позовної заяви невідкладно надсилається особі, яка її подала, разом із позовною заявою й усіма доданими до неї матеріалами.

Залишення заяви без руху є умовною санкцією за порушення вимог процесуального законодавства, адже хоча позивач і зазнає деяких труднощів у зв'язку з тим, що позовна заява не розглядається в адміністративному суді до вчинення позивачем відповідних дій, однак їх неважко подолати шляхом виконання вказівок судді, які містяться в ухвалі про залишення заяви без руху. А от відмова судді у відкритті провадження тягне для позивача настання набагато більш несприятливих наслідків, адже згідно із ч. 5 ст. 109 КАС України повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з таким же самим позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається [1]. Вичерпний перелік підстав для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі наведено у ч. 1 ст. 109 КАС України [1].

Встановлено, що спостерігається тенденція зменшення рівня застосування судових санкцій, пов'язаних або з відмовою судді у відкритті провадження, або із закриттям провадження у справі, або з іншими негативними наслідками для позивача. Так, наприклад, у 2013 році було винесено судових ухвал про повернення матеріалів – 16 023, а у 2014 році цей показник зменшився на 9% (14 664 справ); так само зменшилися показники винесення ухвал про залишення без розгляду матеріалів та відмову в порушенні провадження [6, с. 14].

Слід звернути увагу на існування поряд із вищезазначеними санкціями, передбаченими законодавством за невиконання зацікавленою особою умов

реалізації права на судовий захист своїх прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, ще однієї – залишення позовної заяви без розгляду. При цьому за своїм значенням для позивача вона майже збігається з поверненням позовної заяви – різниця між вказаними санкціями за порушення процесуальних вимог законодавства полягає в тому, що залишення позовної заяви без розгляду застосовується в тому разі, коли провадження у справі вже почалося (це впливає з пунктів 4 та 8 ст. 155 КАС України, в яких підставами залишення заяви без розгляду названо повторну неявку позивача у судові засідання без поважних причин або без повідомлення ним про причини неприбуття, а також залишення позивачем судового засідання до закінчення судового розгляду без поважних причин, якщо ним не було подано до суду заяву про судовий розгляд справи за його відсутності) [1].

Отже, порушення встановленого законодавством порядку пред'явлення адміністративного позову залежно від того, які ж саме вимоги КАСУ України не були виконані, тягне за собою застосування однієї з передбачених законом санкцій: повернення позовної заяви, відмову у відкритті провадження в адміністративній справі, залишення позовної заяви без руху або ж без розгляду [7].

Важливо підкреслити принцип оперативності, визначену в законі, з якою повинні вирішуватись досліджувані адміністративні справи. Адміністративна справа із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами впродовж п'яти днів із дня відкриття провадження у справі. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити розгляд справи, але не більш як на п'ять днів.

За статистичними показниками спостерігається тенденція дотримання принципу оперативності судового розгляду справ у порядку адміністративного судочинства. Наприклад, за результатами діяльності окружного адміністративного суду Дніпропетровської області, кількість справ, розглянутих понад встановлені строки судового розгляду у I півріччі 2014 році, склала 759 справ, що на 5% менше, ніж у відповідний період 2013 року (1172 справи). Найгірші показники спостерігаються у практиці діяльності в роботі окружних адміністративних судів Запорізької, Івано-Франківської, Тернопільської областей. Найвищий стрибок оптимізації ефективності діяльності суддів із розгляду адміністративних спорів у цей період відзначився в роботі окружного адміністративного суду Одеської області (майже 40% динаміки) [6, с. 40].

Під час розв'язання спорів за позовами на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у сфері надання адміністративних послуг суди відповідно до частини третьої статті 2 КАС України повинні перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження та з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [1].

Завершується стадія попереднього судового засідання часто ухвалою про закінчення підготовчого провадження й призначення справи до судового розгляду. Це не суперечить закону. Однак слід враховувати, що відповідно до ст. 121 КАС України така ухвала поставляється за наслідками підготовчого провадження, а не попереднього судового засідання. Очевидно, що підготовче провадження не вичерпується одним лише попереднім судовим засіданням і не завжди закінчується ним. Підготовка може тривати й після попереднього судового засідання. Тому ухвала про закінчення підготовчого провадження й призначення справи до судового розгляду за наслідками попереднього судового засідання може бути ухвалена лише тоді, коли суддя вжив усіх заходів, необхідних для розгляду справи.

Якщо під час попереднього судового засідання, на яке прибули всі особи, що беруть участь у справі, вирішені необхідні для її розгляду питання, то за письмовою згодою цих осіб судовий розгляд може бути розпочатий у той же день. У цьому випадку теж поставляється ухвала про закінчення підготовчого провадження й призначення справи до судового розгляду.

Висновок. Наведений умовний порядок проведення попереднього засідання до судового розгляду справи вимагає вдосконалення законодавчого регулювання. Зокрема, вбачається за доцільне встановлення строків проведення підготовчого засідання з моменту надходження адміністративного позову, а також визначення випадків, коли не допускається примирення сторін.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України : від 6 лип. 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
2. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України : підручник. Київ : Атіка, 2007. 416 с.
3. Коршунов Н.М. Гражданский процесс : учебник. Москва : Эксмо, 2005. 800 с.
4. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 березня 2009 р. № 270. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-п/print1330264519359777>.
5. Про судовий збір : Закон України від 8 липня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 87.
6. Аналітичні матеріали щодо стану здійснення адміністративного судочинства у I півріччі 2013–2014 рр. (у таблицях) / Управління вивчення судової практики та судової статистики ; Верховний адміністративний суд України. URL : http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/tabl_13_14г.
7. Домбругова А. Порядок подання адміністративного. *Юридичний вісник України*. 2007. № 14(614).

А н о т а ц і я

Бойко О. В. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності публічної адміністрації як вид гарантії забезпечення надання публічних послуг у судовому порядку. – Стаття.

У науковій статті визначаються особливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг на стадії порушення та підготовки до судового розгляду адміністративної справи. Автором обґрунтовано доцільність удосконалення правового регулювання порядку проведення попереднього засідання до судового розгляду справи. Зокрема, вбачається за доцільне встановлення строків проведення підготовчого засідання з моменту надходження адміністративного позову, а також визначення випадків, коли не допускається примирення сторін.

Встановлено, що завершується стадія попереднього судового засідання часто ухвалою про закінчення підготовчого провадження й призначення справи до судового розгляду у сфері надання публічних послуг. Це не суперечить закону. Однак слід враховувати, що відповідно до ст. 121 КАС України така ухвала поставляється за наслідками підготовчого провадження, а не попереднього судового засідання. Очевидно, що підготовче провадження не вичерпується одним лише попереднім судовим засіданням і не завжди закінчується ним. Підготовка може тривати й після попереднього судового засідання. Тому ухвала про закінчення підготовчого провадження й призначення справи до судового розгляду за наслідками попереднього судового засідання може бути ухвалена лише тоді, коли суддя вжив усіх заходів, необхідних для розгляду справи. Якщо під час попереднього судового засідання у сфері надання публічних послуг, на яке прибули всі особи, що беруть участь у справі, вирішені необхідні для її розгляду питання, то за письмовою згодою цих осіб судовий розгляд може бути розпочатий у той же день. У цьому випадку теж поставляється ухвала про закінчення.

Ключові слова: адміністративне судочинство, оскарження, підготовка адміністративної справи, публічна послуга, суб'єкт публічної адміністрації.

S u m m a r y

Boiko O. V. Appeal against decisions, actions or omissions of the public administration as a form of guarantee of the provision of public services in court. – Article.

The scientific article identifies the peculiarities of appealing the decisions, actions or omissions of public administration subjects on the provision of public services at the stage of initiation and preparation for judicial review of an administrative case. The author substantiates the feasibility of improving the legal regulation of the procedure for holding a preliminary hearing before the court hearing of the case. In particular, it is considered expedient to set the terms of the preparatory meeting from the moment of receipt of the administrative claim, as well as to determine the cases when the parties are not reconciled.

It is established that the preliminary stage of the court hearing often ends with the conclusion of the preliminary proceedings and the appointment of the case to trial in the field of public services. This is not against the law. However, it should be borne in mind that in accordance with Art. 121 of the CAS of Ukraine such a decision is delivered by the consequences of preparatory proceedings, not the previous court hearing. Obviously, preparatory proceedings are not limited to, and do not always end at, a previous court hearing. Preparation may continue after a preliminary hearing. Therefore, the decision to close the preliminary proceedings and assign the case to trial after the consequences of the previous court hearing can only be made if the judge has taken all the measures necessary to hear the case. If during a previous court hearing in the field of public services, to which all persons involved in the case have arrived, the issues necessary for its consideration have been resolved, then, with the written consent of these persons, a court hearing may be initiated on the same day. In this case, the termination order is also delivered.

Key words: administrative justice, appeals, preparation of administrative case, public service, subject of public administration.

М. Д. Василенко, В. М. Слатвінська

СИЛА СИНЕРГІЇ У ПРОЯВАХ ПРАВОВОЇ НАУКИ: МІЖДИСЦИПЛІНАРНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Постановка проблеми. Слово «синергія» і словосполучення «синергетичний ефект» сьогодні стали досить популярними в різних науках. Вивченням синергії та синергетичних ефектів займається така галузь науки, як синергетика. Остання представляє собою напрям міждисциплінарних досліджень, об'єкти яких – процеси самоорганізації у відкритих системах різної природи. Синергетика та синергетичний підхід виникли у процесі розвитку теорії складних систем. Об'єктом вивчення синергетики стали складні системи, що самоорганізуються. При цьому під самоорганізацією розуміється безповоротний процес, що приводить у результаті кооперативної дії підсистем до утворення складніших структур усєї системи. Основною відмінністю самоорганізації від інших процесів, наприклад від процесів зростання, є якісна зміна стану, в якому знаходиться система, і те, що ця зміна відбувається стрибком. Синергія фактично представляє собою дію, що посилює ефект взаємодії двох або більше факторів, які характеризуються тим, що спільна їх дія суттєво перевищує звичайну суму їхніх дій. Дослідження проявів синергетичного ефекту в економіці з'явилися вперше у ХХ ст., але питання застосування цього прояву в різноманітних галузях права почали розглядатися відносно недавно. Поступово поняття «синергія» почало з'являтися в наукових доробках. Великий внесок у розвиток синергетики внесли Р. Акофф (R. Akoff), В.І. Арнольд, Л. фон Берталанфі (L. von Bertalanffy), А.А. Богданов, Н. Вінер (N. Wiener), С.П. Капіца, С.П. Курдюмов, Е.Н. Князева, А.М. Колмогоров, Л.Д. Ландау, М.А. Леонтовіч, Е.Н. Лоренц (E.N. Lorenz) А.Ю. Лоскутов, А.М. Ляпунов, Г.Г. Малинецький, Л.І. Мандельштам, І. Пригожин, А.М. Тьюринг (A. M. Turing), Е. Фермі (E. Fermi) та інші зарубіжні та вітчизняні вчені. Змістове наповнення поняття «сила» відображено в працях таких зарубіжних вчених, як І. Валлерстайн, Р. Гілпін, Р. Кохейн, Дж. Най, А. Хіршман та ін. З-поміж вітчизняних дослідників варто виділити напрацювання С. Шергіна, М. Капітоненка, О. Їжака та ін. Розумінню специфіки юридичної синергетики сприяли розробки А.Б. Венгерова, Ю.Ю. Ветютнева, В.О. Груніної, О.М. Джужі, В.В. Шишкіна та ін.

Метою статті є дослідження проявів сили синергії в різних галузях правової науки.

Виклад основного матеріалу. Для виявлення сили синергії в проявах правової науки слід відзначити, що саме синергетика займається вивченням синергії та синергетичних ефектів [1]. Наше бачення системного розуміння синергії як явища співпадає з розумінням цього поняття автором роботи [2, с. 73], в якій поняття «синергія» розуміється у спільному функціонуванні декількох структур, що досягають при цьому такого результату, який за умов незалежної діяльності був би недосяжним. Фактично більшість відомих нам авторів розглядають поняття «синергія» як спільне функціонування кількох структур, що досягають такого результату, який за незалежної діяльності був би недосяжним. Під поняттям синергії окремі вчені розуміють можливість якісно відмінних типів поведінки економічної системи за рахунок нелінійних динамічних взаємозв'язків між елементами самої системи та системою і її середовищем [3, с. 763]. При цьому термін «синергія» із грецької мови перекладається як співробітництво, сприяння, допомога, співучасть, співництво, тобто не відображає кінцевий результат проявів цих взаємодій. В англomовній літературі термін «синергія» (англ. synergy), якщо вірити англomовним авторам, стали використовувати із середини XVII ст. у значенні «спільна робота, допомога в роботі». Значення «комбінована діяльність групи» належить до 1847 року [4]. У теорії систем термін «синергія» позначено як «ефект взаємодії двох або більше факторів, які характеризується тим, що їхня дія істотно перевершує ефект кожного окремого компонента у вигляді їхньої простої суми». Слушно зазначити, що термін «синергічний ефект» у науковій літературі досить часто використовують разом із терміном «синергетичний ефект», навіть наділяючи їх однаковим значенням. Однак термін «синергетичний ефект» походить від слова «синергетика», яким позначають міждисциплінарний напрям науки, що пояснює утворення та самоорганізацію моделей і структур у відкритих системах. Синергетику позиціонують як «глобальний еволюціонізм», або «універсальну теорію еволюції», що дає єдину основу для опису механізмів виникнення будь-яких новацій. Таким чином, синергічний та синергетичний ефекти є зовсім різними поняттями. І якщо необхідно описати появу додаткового ефекту від поєднання окремих елементів, то більш правильно буде застосовувати термін «синергічний ефект».

Важливою ознакою в «енергійній» науці стало те, що поняття «синергія» слід відрізнити від поняття «синтез», яке, як зазначено в [5, с. 47], також позначає об'єднання окремих елементів в одне ціле. В обох випадках кінцевий результат відрізняється за властивостями від вихідних компонентів. Але в синтезі більш важлива цілісність, а в синергії – додаткова якість, якийсь «п'ятий елемент», що виникає немов із нічого (а насправді – із правильного поєднання елементів).

Підходи до визначення поняття «синергія» вперше було сформульовано П. Гленсдорфом та І. Пригожиным у відомій монографії [6, с. 68]. Їхнє визначення цього поняття було розвинуто та узагальнено різними дослідниками щодо конкретних галузей науки і техніки. Сьогодні це поняття можна характеризувати такими позиціями:

1) синергія означає співробітництво, співдружність, спільну дію, а також взаємодію різних видів енергій у цілісній дії, які вступають у партнерство один із одним;

2) синергія представляє собою енергію через використання сили, яка створюється у процесі спільної роботи різноманітних частин або процесів системи;

3) синергія полягає в тому, що створює користь, яка отримується від комбінування двох або більше елементів системи, таким чином, що продуктивність цієї комбінації вища, ніж сума її окремих елементів.

Сутність синергії розкривається у прояві її властивостей (емерджентності). Фактично синергія (синергізм) являє собою ефект підвищення результативності за рахунок використання взаємозв'язків, взаємопідсилення різних видів діяльності, коли загальний ефект перевищує суму показників віддачі всіх ресурсів, що діють незалежно. При цьому синергія (синергічний ефект) (гр. *synergos* – той, що діє разом) характеризується появою нової продуктивної сили або якісно нових джерел розвитку, зростанням ефективності діяльності в результаті поєднання окремих частин, елементів, факторів в єдину систему за рахунок так званого системного ефекту (емерджентності).

Стає логічно зрозумілим, що важливою умовою дії синергії є дотримання основних принципів організації та самоорганізації [7, с. 310]. Таким чином, у даного науковця синергія залежить від здійснення організаційної функції менеджменту. Аналізуючи наведені визначення, логічно підтримати перше визначення П. Гленсдорфа та І. Пригожина щодо суті синергії. Вважаємо, що синергія – це спільна узгоджена взаємодія елементів системи, які вступають у відносини один з одним, щоб досягти спільної цілі системи. Слідуючи із цього, синергія може виникати в результаті взаємодії факторів взаємодії й може виступати самостійно як фактор виробництва, а крім того, вона сприяє вдосконаленню функціонування соціально-економічної системи. При цьому особливої уваги заслуговує виявлення умов, необхідних для пристосування до вимог зовнішнього середовища та спрямованих на бажання отримати «синергію» від ефективної взаємодії підсистем. У цьому випадку синергія стає проявленою в реалізації синергетичного ефекту в системах, що самоорганізуються в умовах хаосу. Автори цієї роботи розділяють позицію І. Р. Пригожина (1917–2003 рр.), видатного вченого-фізика, Нобелівського лауреата, про визнання нестійкості та нестабільності у природі як фундаментальних характеристик Всесвіту. Це змушує не тільки інакше подивитися на колишні теоретичні концепції про побудову ньютонівсько-лапласівського типу, але й якоюсь мірою по-новому оцінити мінливість системи права, зокрема господарського (інноваційного) права, та й сам процес розвитку інновацій як прояв сили синергії в цілому (див. [8, с. 310]). Відомо, що відкриття нерівноважних структур свого часу супроводжувалося революцією у вивченні траєкторій нерівноважних систем. Виявилось, що траєкторії нерівноважних систем нестабільні, а це означає, що не можна робити достовірні прогнози лише на коротких тимчасових інтервалах. Стислість цих інтервалів, які фізики і математики називають експонентою Ляпунова, означає, що після певного періоду часу траєкторія неминуче вислизає від нас, тобто дослідники позбавляються інформації про неї. Це лежить в основі доказу, що наші знання – нездійсненні і мінливі. Через нестабільність Всесвіту нам слід відмовитися навіть від мрії про вичерпне знання в науці

і суспільстві. Можна екстраполювати наявні знання за межі нашого бачення і будувати припущення із приводу того, яким міг би бути механізм, що керує динамікою Всесвіту. Проте нам не слід забувати, що, хоча практично неможливо знати початкові умови в нескінченному числі крапок, майбутнє, проте, залишається принципово непередбачуваним. Формуються контури нової раціональності, до якої веде ідея нестабільності. Ця ідея припиняє претензії на абсолютний контроль над якою-небудь сферою реальності, вона лежить в основі задачі, яка вирішується, і доводить неможливість створення абсолютно контрольованого (глобального) суспільства. Реальність взагалі не контрольована в тому розумінні, що проголошене класичною наукою. Навіть у тих галузях, які раніше вважалися суворо детермінованими (в розумінні Ньютона, тобто коли, знаючи початкові дані, можна прослідкувати безмежну траєкторію об'єкта в майбутнє і минуле), несподіваним чином включалася нестійкість. Уявлення про нестабільність, що має на увазі, крім усього іншого, багатоваріантність шляхів еволюції природних і не тільки природних об'єктів, дозволяє говорити про внутрішні тенденції, властиві тому або іншому фрагменту реальності, про наявність в останньому якогось внутрішнього вимірювання. Дійсно, згідно з нашими уявленнями, всі складні структури повинні бути нестабільними, носити, наприклад, коливальний характер. В одному режимі вони локалізують і утримують хаос у певній формі, а в іншому саме це утримання за допомогою позитивного зворотного зв'язку сприяє дії хаосу, що спричиняє статистичну поведінку системи та її «радіоактивний» розпад.

Фізикам і хімікам добре відомо, що порядок і хаос співіснують як два аспекти одного цілого. Сприйняття природи стає дуалістичним, і нерівноважність не тільки веде до порядку і хаосу, але й відкриває можливість для виникнення унікальних подій, бо спектр можливих способів існування об'єктів у цьому випадку значно розширюється порівняно з уявленнями рівноважного світу [9]. У ситуації, далекій від рівноваги, диференціальні рівняння, що моделюють той або інший природний процес, стають нелінійними, а нелінійне рівняння звичайно має більш, ніж один тип рішень. Тому в будь-який момент часу може виникнути новий тип рішення, що не зводиться до попереднього, а в точках зміни типів рішень – у точках біфуркації – може відбуватися зміна просторово-часової організації об'єкта. Один із засновників синергетики, Г. Хакен, показав, що сутність синергетики розкривається в тому, що: 1) досліджувані системи складаються з декількох чи багатьох однакових або різнорідних частин, які перебувають у взаємодії одна з одною; 2) ці системи є нелінійними; 3) в ході розгляду фізичних, хімічних і біологічних систем йдеться про відкриті системи, які далекі від теплової рівноваги; 4) ці системи перебувають під впливом внутрішніх і зовнішніх коливань; 5) системи можуть стати нестабільними; 6) відбуваються якісні зміни; 7) у цих системах виявляються емерджентні нові якості; 8) виникають просторові, часові, просторово-часові чи функціональні структури; 9) структури можуть бути впорядкованими чи хаотичними; 10) у багатьох випадках можлива математизація [10, с. 182].

Правові системи також належать до систем, що самоорганізуються. Самоорганізація конкретизує творчі функції хаосу. По-перше, хаос

необхідний для початкової структуризації нелінійного середовища. По-друге, він сприяє резонансному об'єднанню простих структур в єдину складну структуру, узгодженню темпів їх еволюції. По-третє, хаос може виступати як механізм перемикавання, зміни різних режимів розвитку системи, переходів від однієї відносно стійкої структури до іншої. Існують певні допущення, що особливості застосування синергетичного підходу в правовій науці доцільно починати з позицій теорії держави та права, оскільки: 1) теорія держави та права є фундаментальною юридичною наукою; містить положення, які утворюють теоретичну й методологічну базу юриспруденції; об'єднує юридичні науки в єдину, цілісну, внутрішньо узгоджену систему; 2) за своєю сутністю теорія держави та права є наукою методологічною.

Так, В.О. Груніна підкреслює, що необхідність звернення до синергетики в процесі наукового дослідження правового явища зумовлена: по-перше, існуванням цілого ряду теоретико-правових проблем, перспективне рішення яких вимагає доповнення традиційного діалектико-матеріалістичного методу пізнання теорією самоорганізації; по-друге, елементи синергетики об'єктивно існують у правовому регулюванні й тому вимагають обліку й, відповідно, дослідження; по-третє, традиційна діалектична парадигма не описує в повному обсязі процес правового регулювання [11, с. 12].

Автори роботи [12, с. 11] також наголошують, що одним із напрямів використання синергетики для вивчення правових явищ є використання цього методу спочатку в загальноправових науках (теорія держави і права, філософія права) з поступовим поширенням на «галузеві» та «спеціальні» правові науки. Це пояснюється логікою наукового дослідження: не пізнавши загального, неможливо пізнати часткового. В іншому випадку в ході вивчення окремих (часткових) питань дослідник на кожному кроці буде «наштовхуватися» на невирішені проблеми загального характеру.

За визначенням В.В. Шишкіна, синергетичний підхід у теорії права представляє собою зумовлену сукупність чинників система взаємопов'язаних і взаємообумовлених методів, способів теоретичного пізнання міждисциплінарного характеру, що застосовуються, виходячи із принципів самоорганізації, спрямованих на вивчення взаємних зв'язків і результатів взаємодії між елементами теорії права, в результаті чого науково обґрунтовуються правові явища, які раніше вважалися аномальними. У теорії права такий підхід являє собою систему прийомів, які мають міждисциплінарну спрямованість, характеризуються рядом ознак, заснованих на ідеях спільної дії елементів теорії права, уявленні системності взаємозалежних і взаємообумовлених підходів у вивченні права, застосовуваних, виходячи із принципів самоорганізації [13].

Таким чином, у дослідженні правових явищ за допомогою синергетичного підходу необхідно виділити декілька етапів: 1) визначення області дослідження, тобто виявлення правових явищ, які можуть бути вивчені за допомогою синергетики; 2) акцентування уваги на основних положеннях синергетичного методу, його поняттях й категоріях, які створюють базис синергетичної методології; 3) аналіз уже наявних у правовій науці положень, теорій щодо досліджуваного явища; 4) безпосереднє дослідження правового явища за допомогою синергетичної методології, який включає

момент якісного перетворення попереднього юридичного знання й подальше кількісне зростання юридичного знання, отриманого із застосуванням синергетичного підходу. Збереження черговості другого й третього етапів відносно один одного суттєвого значення не має, залежить виключно від уподобань дослідника та слугує його зручності.

Щодо області дослідження, то, за словами Ю.Ю. Ветютнева, правова сфера, на перший погляд, менше за інші придатна для використання законів синергетики, оскільки право за своєю сутністю націлене на усунення елементів самоорганізації з певної системи шляхом установлення «правил гри», саморегулювання замінюється регулюванням зі сторони, і це мало б зупиняти дію законів синергетики. Однак протиріччя між синергетикою та правом мають суто зовнішній характер [14, с. 64–69]. Доречно звертається увага на те, що одним із найперспективніших напрямів синергетики у праві є дослідження правовідносин, виокремлюється дослідження із застосуванням синергетичного підходу системи правових норм, правосвідомості, розвитку юридичної науки, самоорганізації в діяльності державних органів, правової системи в цілому.

В.В. Шишкін зауважує, що доцільність використання синергетичного підходу в побудові ієрархії загальнотеоретичного знання про систему права зумовлена сукупним впливом різних факторів, що визначають субординацію її провідних елементів. Визначення позицій синергетичного підходу для вивчення системи права закладена у спростуванні традиційного погляду на історичний розвиток системи права й системи законодавства, вихідного уявлення про лінійний характер юридичного прогресу, в той час як механізми синергетики (засоби, прийоми, принципи, способи) діють у тих процесах наукової юридичної діяльності, які здійснюються незалежно від намірів і вільних творчих устремлінь правознавців. Синергетичний ефект виявляється в теорії права й теорії правового регулювання тоді, коли в результаті узгодженої, спільної дії елементів цих систем виникає нова якість, яка не може бути досягнута на рівні окремих їх елементів [13]. Тобто в даному випадку слід говорити про дослідження різних проявів емерджентності у правових явищах.

Отже, можна робити висновок, що синергетичний підхід може бути з успіхом використаний у прогнозуванні результату дії правової норми й строків випереджувальної підготовки правових норм, що дозволить запобігти правовим колапсам. Однак системний і відкритий характер права, законодавства, системи права не є достатньою підставою для використання під час їх дослідження методів синергетики. Синергетика передбачає отримання нових знань про предмет дослідження й побудову теоретичної системи знань про цей предмет. Однак за допомогою синергетичного підходу досліджується насамперед характер системних зв'язків між елементами (складовими частинами) складних системних утворень. Витоки й зміст закономірностей функціонування й трансформації самоорганізованих систем потрібно шукати всередині системи, оскільки вони не задаються системі ззовні, а є продуктом її власної діяльності.

Водночас, оскільки такі системи є відкритими, то причини, які змушують систему вийти зі стану рівноваги, зазвичай знаходяться ззовні.

Таким чином, будь-яке правове явище у процесі його вивчення за допомогою синергетичного методу має бути дослідженим і ззовні, і зсередини. У цьому полягає істотна відмінність синергетики від інших традиційних методів наукового пізнання. Разом із тим рівень самоорганізації в різних системах (наприклад, у нормативно-правовому акті, судовому прецеденті, правовому звичаї) є різним, отже, й принципи синергетики проявляються в них з різною інтенсивністю. Тому під час застосування синергетичного методу необхідно визначитися, в яких межах виявляється самоорганізація в досліджуваному правовому явищі. Крім того, повнота і всебічність наукових досліджень досягаються не за рахунок застосування одного методу, а в ході використання різних підходів, їх взаємодії та взаємодоповнення, про що йшлося вище. Кожен метод має своє змістове навантаження. Це ще один аргумент на користь використання синергетики в дослідженні правових явищ.

Окрім цього, синергетичний підхід дозволяє відобразити уявлення про відкритість і складність теорії права, що зумовлює орієнтир для пізнання права як функціональної підсистеми складної системи суспільних відносин. Питання про співвідношення й дії функцій синергетики різних рівнів пов'язане з питанням її ефективності в теорії права. Адже системність права – це одна з проблем, яка постійно перебуває у центрі уваги правознавців. У юридичній літературі зазначається існування теорії системи права, наявність у логічній абстракції «система права» власного понятійного апарату, ґрунтовне висвітлення питання системності отримали в межах проблем співвідношення системи права, предмету й методу правового регулювання.

Висновки. Наявна системність правової науки й циклічність її розвитку спонукає науковців до розширення уявлень про грані права і звернення до нової методологічної концепції задля розуміння ефективного функціонування всієї системи права. Розуміння права слід сприймати як розуміння складної, нерівноважної, відкритої, нелінійної, динамічної системи, в дослідженні якої за допомогою синергії слід звертати увагу на характер системних зв'язків між її елементами. Сила синергії в теорії права проявляється й поширюється на різні галузі правової науки, зокрема на господарське право. При цьому система обирає для себе найбільш прийнятну форму регулювання відносин, яка найкраще знижує рівень ентропії у системі, вимагає менше витрат, тобто викликає менше збурень. Це стосується й наукового пізнання в цілому, тобто системи права, прогнозування результату дії правової норми й строків випереджувальної підготовки правових норм та правовідносин.

Література

1. Иванов А.Е. Генезис синергетики. *Современные научные исследования и инновации*. 2013. № 9 URL : <http://web.snauka.ru/issues/2013/09/26327>.
2. Гамма Т. Синергия как фактор эффективности угод М&А. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 3. С. 73–88.
3. Чернецька О.В. Сутність та значення синергетичного ефекту в системі управління на підприємстві. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2014. Вип. 2014. Т. 2. С. 762–765.

4. Word Origin and History for synergy. URL : <http://www.dictionary.com/browse/synergy>.
5. Віннікова О.С. Синергійний ефект у державному податковому регулюванні. *Економіка розвитку*. 2017. № 3. С. 44–52.
6. Гленсдорф П., Пригожин І. Термодинамическая теория структуры устойчивости флуктуаций. Москва : Наука. 1973. 280 с.
7. Синергетическая парадигма. Социальная синергетика / отв. ред. В.В. Василькова. Москва : Прогресс-Традиция, 2009. 688 с.
8. Василенко М.Д. Господарська система та передбачення виходу з кризи: синергетичний підхід в світлі правового супроводу. 8 *Прибузькі читання. «Людина, суспільство, держава: публічно-правовий аспект»: зб. наук. праць*. Миколаїв : Іліон, 2012. С. 38–40.
9. Николіс Г., Пригожин І. Самоорганізація в неравновесных системах : от диссипативных структур к упорядоченности через флуктуации. Пер. с англ. В.Ф. Пастушенко ; под ред. Ю.А. Чизмаджева. Москва : Мир, 1979. 196 с.
10. Хакен Г. Синергетика. Москва : Мир, 1980. 406 с.
11. Грунина В.А. Синергетические основы правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний». Владимир, 2006. 23 с.
12. Джужа О.М., Орлов Ю.Ю., Калюжний Р.А. Щодо можливості вивчення правових явищ з позицій синергетики. *Право і суспільство*. Дніпропетровськ, 2009. № 2. С. 3–12.
13. Шишкин В.В. Синергетический подход в теории права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нижегородская академия МВД России. Нижний Новгород, 2007. 35 с.
14. Синергетическая парадигма. Социальная синергетика / отв. ред. В.В. Василькова. Москва : Прогресс-Традиция, 2009. 688 с.
14. Ветютнев Ю.Ю. Синергетика в праве. *Государство и право*. 2002. № 4. С. 64–69.

А н о т а ц і я

Василенко М. Д., Слатвінська В. М. Сила синергії у проявах правової науки: міждисциплінарне дослідження. – Стаття.

У статті обговорено концепти «синергія», «синергетика», «синтез» й «синергійний ефект». Відзначено, що саме синергетика займається вивченням синергії та синергетичних ефектів. Встановлено, що сутність синергії розкривається через спектр її властивостей (емерджентностей). За допомогою синергетичного підходу досліджується характер системних зв'язків між елементами (складовими частинами) складних системних утворень. Право представляється як складна, нерівноважна, відкрита, нелінійна, динамічна система. З'ясовано, що важливою умовою дії синергії є дотримання основних принципів організації та самоорганізації. Сила синергії в теорії права проявляється й поширюється на різні галузі правової науки, зокрема показано, як воно впливає на господарське право. Визнаючи позицію І.Р. Пригожина щодо нестійкості та нестабільності у природі як фундаментальних характеристик Всесвіту, автори закликають не тільки інакше подивитися на колишні теоретичні концепції про побудови ньютоніано-лапласівського типу, але й якоюсь мірою по-новому оцінити мінливість навіть системи права, зокрема господарського (інноваційного), та сам процес розвитку інновацій в цілому. Акцентовано на впливі сили синергії під час дослідження правових явищ із використанням синергетичного підходу. Обговорена думка Г. Хакена щодо проявів сутності синергетики. Встановлено, що істотна відмінність синергетики, яка суттєво відрізняє її від інших традиційних методів наукового пізнання, полягає в тому, що будь-яке правове явище у процесі його вивчення за допомогою синергетичного методу має бути дослідженим і ззовні, і зсередини. Виявлено наукові підходи до розуміння поняття «синергія», а також визначено силу синергії у правовій науці. Наведені аргументи на користь використання синергетики в дослідженні правових явищ. Звернута увага на те, що система обирає для себе найбільш прийнятну форму регулювання відносин, яка найкраще знижує рівень ентропії у системі, вимагає менше витрат, тобто викликає менше збурень. Це стосується й наукового пізнання в цілому, тобто системи права, прогнозування результату дії правової норми й строків випереджувальної підготовки правових норм та правовідносин.

Ключові слова: синергія, синергетичний ефект, синергізм, синергетика, правова наука, сила синергії.

S u m m a r y

Vasylenko M. D., Slatvinska V. M. The power of synergy in the manifestations of legal science: an interdisciplinary study. – Article.

The article discusses the concepts of “synergy”, “synergetics”, “synthesis” and “synergetic effect”. It is noted that it is synergetics that studies synergy and synergetic effects. It is established that the essence of synergy is revealed through the spectrum of its properties (emergences). With the help of synergetic approach, the character of system connections between elements (components) of complex system formations is investigated. Law is represented as a complex, non-equilibrium, open, nonlinear, dynamic system. It is found that an important condition for synergy is compliance with the basic principles of organization and self-organization. The power of synergy in the theory of law is manifested and extends to various branches of legal science, in particular, it is shown how it affects economic law. Recognizing the position of I.R. Prigogine on instability and instability in nature as fundamental characteristics of the Universe the authors urge not only to look differently at the previous theoretical concepts of the construction of the Newtonian-Laplacian type, but also to some extent to re-evaluate the variability of even the system of law, in particular economic (innovation), and the process of innovation development in General. Attention is focused on the influence of the synergy force in the study of legal phenomena using the synergetic approach. The opinion of G. Haken concerning the manifestations of the essence of synergetics is discussed. It is established that the essential difference of synergetics, which significantly distinguishes it from other traditional methods of scientific knowledge, is that any legal phenomenon in the process of its study with the help of the synergetic method must be investigated both from the outside and from within. Scientific approaches to understanding the concept of “synergy” are revealed, and the power of synergy in legal science is determined. The arguments in favor of the use of synergetics in the study of legal phenomena are presented. Attention is drawn to the fact that the system chooses for himself the most appropriate form of regulation of relations that best reduces the level of entropy in the system requires less cost, i.e. causes fewer disturbances, it applies scientific knowledge in General, that is, the legal system, the prediction result of legal rules and timing advanced training of legal norms and legal relations.

Key words: synergy, synergetic effect, synergism, synergetics, legal science, power of synergy.

УДК 341.222: 355.457
DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.651>

О. Б. Ганьба

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ЙОГО МЕХАНІЗМУ З УРАХУВАННЯМ ЇХ ПРОЯВІВ У СФЕРІ ПРИКОРДОННОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Із метою захисту Україною фундаментальних цінностей, визначених Конституцією та законами України, – незалежності, територіальної цілісності і суверенітету, гідності, демократії, людини, її прав і свобод, верховенства права, забезпечення добробуту, миру та безпеки в умовах окупації Росією частини території України та анексії Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання сепаратизму та підживленням воєнної агресії на Сході України, що спричиняє намагання держави-агресора зруйнувати єдність післявоєнного демократичного світу, – постає нагальна потреба подальшого розроблення методологічних і організаційних основ удосконалення правового регулювання відносин у сфері прикордонної безпеки нашої держави, що тісно пов'язано з дослідженням і розв'язанням проблем підвищення ефективності правового регулювання та його механізму у сфері національної безпеки України у цілому [1].

Відтак доречно зупинитися на особливостях визначення ефективності механізму правового регулювання та ефективності правового регулювання, щоб уникнути термінологічної плутанини в подальших наукових розвідках.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженнями теоретичних питань ефективності правового регулювання та ефективності механізму правового регулювання займалися такі вітчизняні і зарубіжні вчені, як: Р.Л. Гальчук, С.Д. Гусарєв, Є.В. Білозьоров, Ю.А. Ведерніков, В.О. Козлов, М.І. Козюбра, Н.М. Крестовська, О.М. Куракін, Л.Г. Матвєєва, О.В. Петришин, П.М. Рабінович, Є.Б. Ручкін, О.Ф. Скакун, А.С. Смородинський, В.Д. Ткаченко, М.В. Цвік та низка інших науковців.

Однак поза їх увагою залишаються питання вивчення проявів досліджуваних категорій у вузьких сферах життєдіяльності держави, якою є сфера прикордонної безпеки України.

Метою статті є з'ясування окремих проблем визначення ефективності правового регулювання та ефективності його механізму з урахуванням їх проявів у сфері прикордонної безпеки України.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність вирішення таких **завдань**:

1) характеристика наукових підходів щодо визначення ефективності правового регулювання та ефективності його механізму;

2) виокремлення факторів негативного впливу на ефективність механізму правового регулювання та ефективність правового регулювання на прикладі їх проявів у сфері прикордонної безпеки України;

3) окреслення відмінностей категорії «ефективність механізму правового регулювання» від «ефективність правового регулювання» з урахуванням їх проявів у досліджуваній сфері.

Виклад основного матеріалу. Більшість науковців обмежуються характеристикою ефективності правового регулювання загалом, залишаючи поза увагою висвітлення ефективності його механізму.

Так, А.С. Смородинський зазначає, що ефективність правового регулювання – це спроможність його приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат і обмежень [2, с. 144]. При цьому автор оминає своєю увагою ефективність іншого поняття – механізму правового регулювання.

Інший вітчизняний науковець, Ю.А. Ведерніков, визначає ефективність правового регулювання через співвідношення між очікуваними наслідками дії права на суспільні відносини та їх фактичними результатами, також оминаючи увагою ефективність механізму його здійснення [3, с. 394].

В.Д. Ткаченко та Є.Б. Ручкін під ефективністю правового регулювання розуміють зумовлену його організацією конкретну міру результативності правового регулювання, яка виявляється в певному співвідношенні між очікуваними та фактичними наслідками дії права на суспільні відносини [4, с. 223]. Зазначені автори також ігнорують окреме висвітлення проблеми ефективності механізму правового регулювання.

Уникають питань висвітлення ефективності механізму правового регулювання також автори підручника «Загальна теорія права» під редакцією М.І. Козюбри, зосереджуючи свою увагу лише на ефективності правового регулювання загалом, яке вони визначають як його спроможність приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат і обмежень [5, с. 96]. Зазначене визначення фактично дублює визначення ефективності правового регулювання, запропоноване А.С. Смородинським.

Приблизно в такому ж контексті трактують ефективність правового регулювання окремі зарубіжні науковці [6, с. 7; 7, с. 7].

Виходячи з викладеного, можемо констатувати, що у пропонованих визначеннях ефективність правового регулювання пов'язують із порівнянням очікуваних і фактичних позитивних наслідків за мінімальних витрат.

Деякі вітчизняні науковці взагалі залишають поза увагою як ефективність правового регулювання, так і ефективність його механізму [8; 9].

Однак, на наш погляд, заслуговує окремої уваги також аналіз ефективності механізму правового регулювання, оскільки така ефективність не є тотожною поняттю «ефективність правового регулювання», із чим

погоджуються як деякі вітчизняні, так і окремі зарубіжні науковці [10, с. 7–10; 11, с. 371–374].

Так, О.Ф. Скакун визначає ефективність механізму правового регулювання як міру досягнення очікуваного результату правового регулювання, або співвідношення між установленою метою правового регулювання суспільних відносин і реальними результатами. Навіть із поверхового аналізу цього визначення не вбачаємо різниці між ним і визначеннями ефективності правового регулювання щойно названих нами авторів. Продовжуючи думку, науковець пов'язує ефективність механізму правового регулювання із двома іншими оціночними категоріями, такими як цінність, під якою вона розуміє задоволення потреб й інтересів людини, соціальних груп і суспільства, та економічність, яку вона трактує як адекватність обсягу соціальних витрат результатам правового регулювання [12, с. 271].

Дещо розмите визначення ефективності механізму правового регулювання пропонує і зарубіжний науковець Р.О. Гальчук, яке за своєю сутністю нічим не відрізняється від визначення ефективності правового регулювання, запропонованого ним же у своєму дисертаційному дослідженні. Так, він зазначає, що ефективність механізму правового регулювання прикордонної діяльності – це, насамперед, його результативність, ступінь практичної реалізації поставленої законодавцем мети та її матеріалізації в конкретних результатах [13, с. 131].

О.М. Куракін, пропонуючи авторське визначення ефективності механізму правового регулювання, на відміну від О.Ф. Скакуна і Р.О. Гальчука, втілює в ньому інструментальну складову частину, що якісно відрізняє ефективність механізму правового регулювання у його баченні від ефективності правового регулювання. Він наголошує, що ефективність механізму правового регулювання як оціночна категорія визначає здатність спеціально-юридичного впливу на суспільні відносини досягати соціально-корисного результату та юридичних цілей за допомогою особливих правових засобів, що характеризує рівень співвідношення між фактичним результатом його дії і цілями, для досягнення яких були використані зазначені правові засоби [14, с. 256].

Інші вітчизняні науковці наголошують, що ефективність механізму правового регулювання характеризується такими показниками: 1) результативністю; 2) співвідношенням соціальних цінностей і мети; 3) економічністю його дії; 4) урахуванням співвідношення інтересів різних суб'єктів громадянського суспільства та держави; 5) стабільністю результату; 6) мобільністю його дії та ін. [3, с. 394]. Із таким твердженням важко не погодитися, як і з тим, що на ефективність механізму правового регулювання, в тому числі і в регулятивній його діяльності у сфері прикордонної безпеки України, негативно впливає низка недоліків самої процедури правового регулювання та інші фактори, а саме:

1) відставання правового регулювання від змін соціально-політичної ситуації в суспільстві. Це проявляється у відставанні правотворчості від нових викликів і загроз, що мають місце у сфері прикордонної безпеки України. Адже громіздка, тривала у часі нормотворча процедура не встигає щодо своєчасного реагування на них;

2) складність і багаторівневість застосування права як цілісної системи соціонормативного регулювання, що також знижує ефективність реагування права на соціальні процеси як внутрішнього, так і зовнішнього характеру;

3) ефективність механізму правового регулювання і правового регулювання загалом також залежить від рівня розвитку суспільства, його політичної стабільності, стану правової свідомості та правової культури, рівня його економічного розвитку зокрема;

4) якість кадрового забезпечення праворегулятивної діяльності органів публічної влади, якими виступають уповноважені посадові особи Державної прикордонної служби України та інших державних органів сектору безпеки і оборони нашої держави. Адже підвищенню ефективності правового регулювання сприяє також рівень їх правової культури та правосвідомості, професійна дисциплінованість, наявність високих професійних знань, навичок і умінь, відсутність корупційних схильностей посадової особи тощо [2, с. 144–145].

Виходячи з викладеного, можемо дійти висновку, що категорії «ефективність механізму правового регулювання» та «ефективність правового регулювання» не є тотожними. Їх відмінності полягають у такому:

1) ефективність механізму правового регулювання є первинною категорією відносно ефективності правового регулювання, оскільки саме правове регулювання є результатом (наслідком) дії його механізму як комплексного інструментарію. Без ефективного інструменту не може бути ефективних результатів його застосування;

2) ефективність механізму правового регулювання забезпечується переважно правотворчими суб'єктами: а) шляхом створення якісних норм права, в гіпотезах яких прописуються юридичні факти, в диспозиціях формулюються моделі поведінки учасників майбутніх правовідносин, у санкціях – заходи державного впливу щодо порушників законодавства тощо; б) шляхом розроблення досконалих законів і підзаконних актів розмежовують компетенцію посадових осіб, формулюють їх повноваження тощо.

А ефективність правового регулювання забезпечується, насамперед, суб'єктами правореалізації в ході їхньої правомірної поведінки шляхом дотримання, виконання та використання норм права та суб'єктами правозастосування в конкретних охоронних і захисних правовідносинах;

3) ефективність механізму правового регулювання досягається, насамперед, розробленням високоякісного інструментарію, що є тривалим у часі процесом, адже на розроблення якісних способів, методів, типів, процедур, режимів тощо правового регулювання та їх удосконалення витрачаються колективні зусилля не одного покоління інтелектуалів-фахівців, використовуються значні матеріальні, організаційні та інші ресурси держави. А ефективність правового регулювання, насамперед, залежить від якісного, умілого використання такого інструментарію правореалізаційними та правозастосовними суб'єктами в ході повсякденної правореалізаційної практики військовослужбовців і працівників Державної прикордонної служби України та інших органів держави;

4) ефективність механізму правового регулювання та ефективність правового регулювання є взаємопов'язаними та взаємозалежними оціночними

категоріями, адже неефективний інструментарій не породить ефективний результат його застосування;

5) якщо ефективність механізму правового регулювання залежить від якості створеного інструментарію, його техніко-юридичної досконалості, який уособлюється в головних і допоміжних правових засобах, що утворюють його структуру, то ефективність правового регулювання залежить від якісної реалізації змісту конкретних регулятивних, охоронних і захисних правовідносин із допомогою такого інструментарію в досліджуваній сфері.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, на основі викладеного матеріалу можна зробити такі висновки:

1) окремі вітчизняні та зарубіжні науковці визначення ефективності правового регулювання пов'язують із порівнянням очікуваних і фактичних позитивних наслідків за мінімальних витрат, а ефективність механізму правового регулювання, на їх думку, характеризується низкою таких показників, як: результативність, співвідношення соціальних цінностей і мети, економічність його дії тощо. При цьому деякі вчені у своїх працях взагалі залишають поза увагою як ефективність правового регулювання, так і ефективність його механізму;

2) на ефективність механізму правового регулювання, в тому числі і в регулятивній його діяльності у сфері прикордонної безпеки України, негативно впливають певні недоліки самої процедури правового регулювання та інші негативні фактори;

3) запропоновані нами відмінності між ефективністю механізму правового регулювання та ефективністю правового регулювання є очевидними, що дає можливість у подальшому використовувати зазначені оціночні поняття як різноименні, хоча і тісно пов'язані між собою.

Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015.
2. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.В. Петришин та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.
3. Теорія держави і права: підручник / Ю.А. Ведерніков та ін.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. 468 с.
4. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.
5. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2016. 392 с.
6. Зелепукин А.А. К вопросу об эффективности российского законодательства. *Правоведение*. 1996. № 2. С. 3–15.
7. Козлов В.А. К вопросу о понятии эффективности права. *Вестник ЛГУ*. 1972. № 5. С. 109–111.
8. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
9. Теорія держави та права: навч. посіб. / Є. В. Білозьоров та ін.; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. Київ: НАВС; Освіта України, 2017. 320 с.
10. Куракін О.М. Аналіз співвідношення категорії «ефективність правового регулювання» й суміжних понять. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*: науковий збірник. 2016. Випуск 2. С. 7–10.
11. Гальчук Р.Л. Эффективность механизма правового регулирования пограничной деятельности – условие обеспечения пограничной безопасности и реализации пограничной

политики Российской Федерации. *Проблемы экономики и юридической практики*. 2008. № 4. С. 371–374.

12. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 4-те вид. Київ : Алерта, 2016. 528 с.

13. Гальчук Р.Л. Механизм правового регулирования пограничной деятельности в Российской Федерации: сущность, структура и критерии эффективности : диссертация канд. юрид. наук : 12.00.01. Белгородский гос. ун-т. Белгород, 2008. 188 с.

14. Куракін О.М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель : дис. ... докт. юрид. наук. : 12.00.01. Харків, 2016. 436 с.

А н о т а ц і я

Ганьба О. Б. Окремі проблеми визначення ефективності правового регулювання та ефективності його механізму з урахуванням їх проявів у сфері прикордонної безпеки України. – Стаття.

У статті аналізуються підходи різних науковців щодо визначення ефективності правового регулювання та його механізму як загальнотеоретичних категорій і проявів їх ефективності у сфері прикордонної безпеки України.

Автором наголошується, що більшість науковців обмежується висвітленням ефективності тільки правового регулювання загалом, оминаючи увагою проблему ефективності його механізму. Акцентується також увага, що окремі дослідники у своїх наукових працях взагалі ігнорують висвітлення як ефективності правового регулювання, так і ефективності його механізму.

У роботі пропонуються чинники, з допомогою яких визначається ефективність правового регулювання і його механізму різними науковцями. Одночасно перелічуються фактори, які знижують таку ефективність. Серед них автор, насамперед, називає такі: відставання нормотворчості від нових викликів і загроз, що мають місце у сфері прикордонної безпеки України; складність і багаторівневість застосування норм права в зазначеній сфері; стан правової свідомості та правової культури суб'єктів правореалізаційної діяльності, а також сучасний стан економічного, політичного та правоохоронного розвитку суспільства та держави загалом; якість кадрового забезпечення право-регулятивної діяльності органів публічної влади тощо.

Стверджується, що категорії «ефективність правового регулювання» та «ефективність механізму правового регулювання» не є тотожними, а для аргументації зазначеного твердження автором пропонуються п'ять позицій розмежування досліджуваних ефективностей.

Насамкінець, у роботі акцентується увага на тому, що доведення відсутності тотожності між ефективністю правового регулювання та ефективністю механізму правового регулювання дасть можливість у подальшому використовувати зазначені оціночні поняття як різноименні, хоча тісно пов'язані між собою.

Ключові слова: ефективність правового регулювання, ефективність механізму правового регулювання, результат правового регулювання, сфера прикордонної безпеки України, Державна прикордонна служба України.

S u m m a r y

Hanba O. B. Certain problems of determining the effectiveness of legal regulation and the effectiveness of its mechanism taking into account their manifestations in the border security of Ukraine. – Article.

The article analyzes the approaches of various scholars to determine the effectiveness of legal regulation and its mechanism as general theoretical categories and manifestations of their effectiveness in the field of border security of Ukraine.

The author points out that most scientists limit their coverage to the effectiveness of legal regulation as a whole, bypassing the problem of the effectiveness of its mechanism. Attention is also drawn to the fact that some researchers in their scientific works generally ignore the coverage of both the effectiveness of legal regulation and the effectiveness of its mechanism.

The paper proposes factors to determine the effectiveness of legal regulation and its mechanism by various scholars. At the same time, the factors that reduce such efficiency are listed. Among them, the author calls, first of all, the following: backlog of rulemaking from new challenges and threats that take place in the field of Ukrainian border security; the complexity and multifaceted application of the rules of law in the field; the state of legal consciousness and

legal culture of the subjects of right-wing activity, as well as the current state of economic, political and law-enforcement development of society and the state as a whole; quality of staffing of the legal and regulatory activity of public authorities, etc.

It is argued that the categories of “regulatory effectiveness” and “regulatory mechanism effectiveness” are not identical, and the author proposes five positions to delineate the investigated efficiencies.

Finally, the paper emphasizes that proving the lack of an identity between the effectiveness of legal regulation and the effectiveness of the regulatory mechanism will allow the further use of these valuation concepts as different, though closely related.

Key words: efficiency of legal regulation, effectiveness of the mechanism of legal regulation, result of legal regulation, sphere of border security of Ukraine, State Border Guard Service of Ukraine.

О. О. Гриньків

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Кримінально-правове забезпечення оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) потребує не тільки ґрунтового вивчення, але й удосконалення чинного законодавства у цій сфері. Кримінально-правове забезпечення ОРД включає систему нормативно-правових приписів і сукупність дій, що мають правове значення та забезпечують реальну реалізацію такого роду приписів, законність й обґрунтованість прийнятих законодавчих актів тощо [1, с. 140]. Ефективна діяльність ДПСУ передбачає застосування оперативними підрозділами комплексу оперативно-розшукових заходів (далі – ОРЗ), які можливі лише в разі внесення відповідних змін та доповнень до нормативно-правових актів держави.

З огляду на зазначене вважаємо за необхідне вивчити шляхи удосконалення кримінально-правового забезпечення ОРД ДПСУ та надати пропозиції із цього приводу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти оперативно-розшукових, кримінально-правових та кримінально-процесуальних проблем діяльності правоохоронних органів досліджували С.В. Албул, К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Б.І. Бараненко, В.О. Біляєв, В.І. Галаган, В.В. Гевко, В.О. Глушков, М.Л. Грібов, А.А. Гриненко, В.М. Гринчак, О.М. Джужа, Е.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, В.П. Захаров, А.В. Іщенко, М.О. Кисельов, О.В. Кириченко, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, В.В. Колосков, Л.М. Лобойко, А.О. Ляш, Є.Д. Лук'янчиков, С.М. Матвійчук, І.І. Митрофанов, Є.С. Назимко, Д.Й. Никифорчук, С.В. Обшалов, Ю.Ю. Орлов, Н.А. Орловська, В.Л. Ортинський, В.А. Пентегов, М.А. Погорельський, В.В. Половніков, Е.В. Рижков, В.Г. Самойлов, І.В. Сервецький, Є.Д. Скулиш, О.П. Снігерьев, М.В. Стащак, М.П. Стрельбицький, С.Р. Тагієв, В.В. Тіщенко, С.І. Халимон, Ю.Е. Черкасов, В.О. Черепанов, М.П. Шилін, І.Р. Шинкаренко, В.В. Шендрик, М.Є. Шумило та ін. Однак наявне кримінально-правове забезпечення службово-бойової діяльності, ОРД ДПСУ не відповідає ані розповсюдженню кримінальної активності населення, ані сучасним викликам, що існують на державному кордоні та у прикордонній зоні внаслідок обставин, які склалися в Україні з 2014 року.

Метою статті є пошук методологічних підходів до напрямів удосконалення закону про кримінальну відповідальність із метою належного кримінально-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах сьогодення в національній кримінально-правовій теорії та правовому регулюванні ОРД існує проблема кримінально-правових засад проведення усього комплексу ОРЗ. Зокрема, відсутній належний правовий механізм проведення більшості ОРЗ. Виняток складає виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 43 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [2], (ст. 272 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)) [3].

Беручи до уваги, по-перше, сучасний стан кримінально протиправної активності населення, що має значною мірою професійні, глибоко законспіровані риси, по-друге, що ОРД у цілому є одним із найдієвіших засобів попередження кримінальних правопорушень, по-третє, правозастосовну практику, наявні теоретичні розроблення та досвід зарубіжних країн, вважаємо за необхідне внести зміни у статтю 43 КК України і викласти в такій редакції:

«Стаття 43. Виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації

1. Виконання спеціального завдання – це участь в організованій групі чи злочинній організації, пов'язана із проведенням відповідно до закону оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій співробітником уповноваженого державного органу або за дорученням такого органу іншою особою, яка на конфіденційній основі співпрацює із цим органом, із метою попередження чи розкриття їх злочинної діяльності.

2. Не є злочином вимушене заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам, якщо це заподіяння здійснено з метою запобігання, виявлення, розкриття або розслідування тяжкого чи особливо тяжкого злочину, попередження, розкриття і припинення розвідувальних та/або підривних акцій і якщо зазначена мета не могла бути досягнута іншим способом та при цьому не допущено перевищення меж, необхідних для проведення таких заходів і дій.

3. Перевищенням меж, необхідних для проведення відповідних заходів і дій, визнається умисне заподіяння у складі організованої групи чи злочинної організації тяжкого чи особливо тяжкого злочину.

4. Особа, зазначена у частині другій цієї статті, підлягає кримінальній відповідальності лише за вчинення у складі організованої групи чи злочинної організації особливо тяжкого злочину, вчиненого умисно і поєданого з насильством над потерпілим, або тяжкого злочину, вчиненого умисно і пов'язаного зі спричиненням тяжкого тілесного ушкодження потерпілому або настанням інших тяжких або особливо тяжких наслідків».

При цьому варто звернути увагу на те, що в кримінальному праві необхідні ознаки діяння, що передбачаються запропонованою дефініцією,

іноді розглядаються з погляду складу соціально корисної поведінки [4]. В оперативно-розшуковій науці останнім часом поширюється аналогічний підхід, відповідно до якого ОРЗ розкриваються крізь призму складу правомірного вчинку [5, с. 120–123]. Такий підхід є перспективним і сприятливим для вдосконалення застосування норм права. Ми використовуватимемо традиційний для кримінального права спосіб опису обставин, що виключають злочинність діяння, тобто охоплюють умови правомірності такого діяння.

Надалі після внесення відповідних змін до ст. 43 КК України, відповідно до яких вона буде сформульована в новій редакції, обставина, що елімінує кримінальну протиправність діяння, умови правомірності заподіяння шкоди під час проведення ОРЗ і відповідних негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д), доцільно було б розкрити в Постанові Пленуму Верховного Суду, присвяченій нормам, що передбачені в розділі VIII Загальної частини КК України.

Першою умовою, безсумнівно, є те, що право на заподіяння шкоди належить тільки певним суб'єктам, до яких відносяться спеціально уповноважені особи. У ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – ЗУ «Про ОРД») [6] перелічені органи, оперативним підрозділам яких надано право на здійснення ОРД на території України. Так, ОРД здійснюється відповідними оперативними підрозділами: Національної поліції; Державного бюро розслідувань; Служби безпеки України; Служби зовнішньої розвідки України; Державної прикордонної служби України; управління державної охорони; органів доходів і зборів; органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України; Національного антикорупційного бюро України.

Проведення ОРД іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється. Відповідно, співробітники лише зазначених служб і відомств за дотримання необхідних процедур можуть проводити ОРЗ. Варто також мати на увазі, що в ч. 2 ст. 11 ЗУ «Про ОРД» передбачено право громадян за їхньої згоди бути залученими до підготовки або проведення ОРЗ. При цьому, за бажанням осіб, їх співпраця з оперативним підрозділом може бути оформлена письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва. Угоду про сприяння оперативним підрозділам в ОРД може бути укладено з дієздатною особою. Порядок укладання визначається Кабінетом Міністрів України.

Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [5] для здійснення заходів протидії організованим злочинностям учасники організованих кримінально протиправних угруповань можуть залучатися до співробітництва в порядку, визначеному ЗУ «Про ОРД» і КПК України. Отже, в разі виконання спеціального завдання, суб'єктом заподіяння правомірної шкоди під час проведення ОРЗ чи НС(Р)Д може бути: 1) службова особа (співробітник) органу, що здійснює ОРД чи НС(Р)Д; 2) особа, яка сприяє оперативному співробітникові на конфіденційній основі й проникнула в

кримінальне протиправне середовище ззовні; 3) конфідент, який перебуває усередині об'єкта, що становить оперативний інтерес.

Наступною умовою правомірного заподіяння шкоди під час проведення оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій є наявність спеціальної мети її заподіяння. Такою метою є запобігання, попередження, припинення або розкриття кримінального правопорушення (злочину). Мета запобігання кримінальним правопорушенням має місце тоді, коли ОРЗ проводиться відносно кримінального протиправного делікту, що готується. Йдеться про стадію готування до кримінального правопорушення (злочину) в кримінальному праві. Заподіяння шкоди є можливим лише в разі запобігання готуванню тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Мета припинення злочину обмежує заподіяння шкоди під час проведення ОРЗ щодо дій, які здійснюються на стадії замаху на вчинення злочину. Мета розкриття кримінального правопорушення (злочину) в такому випадку розуміється і як процес, і як певний результат. Вона вміщує виявлення кримінального правопорушення (злочину) й осіб, які його вчинили, а також процес розслідування кримінального провадження. В.В. Тіщенко правильно вказує на те, що поняття розкриття кримінального правопорушення доцільно зберегти в наукових дослідженнях у галузі кримінального процесу, криміналістики та теорії оперативно-розшукової діяльності, використовувати його для характеристики результатів розслідування, методів і засобів пошуково-пізнавальної діяльності з виявлення події кримінального правопорушення, встановлення та викриття винних осіб, а також інших обставин події, що складають предмет доказування [8, с. 256].

Третьою умовою цілком справедливо визнається вимушене заподіяння шкоди під час проведення ОРЗ чи НС(Р)Д. Дотримання цієї умови полягає в тому, що вимушене заподіяння шкоди інтересам, що охороняються законом, зумовлено обстановкою, що характеризується, з одного боку, наявністю різноманітних небезпек для охоронюваних правом інтересів, а з іншого боку – легально та соціально визначеною потребою в досягненні поставленої мети та виконанні відповідних завдань. При цьому необхідно зауважити, що потреба в заподіянні шкоди має бути зумовлена фактичною неможливістю в цей момент виконати поставлені завдання іншим способом. Так, Верховний Суд зазначив, що під час розгляду справ про стан необхідної оборони та перевищення її меж варто «також з'ясовувати, чи мала особа, яка захищалася, реальну можливість ефективно відбити суспільно небезпечне посягання іншими засобами із заподіянням нападникові шкоди, необхідної і достатньої в конкретній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання» [9].

Четвертою умовою визнається недопущення перевищення меж заподіяння шкоди. Не можна визнати допустимим умисне заподіяння смерті або тяжких тілесних ушкоджень стороннім особам, а також порушення статевої свободи та статевої недоторканності. У всіх інших ситуаціях шкода охоронюваним правом інтересам може бути рівною або незначно більшою порівняно зі шкодою від кримінального правопорушення (злочину), відносно якого проводиться ОРЗ чи НС(Р)Д.

Проте така умова нами не сприймається повною мірою, оскільки під час проведення багатьох ОРЗ і НС(Р)Д важко виміряти шкоду й оцінити її справжній розмір.

П'ятою умовою визнаємо те, що заподіяння шкоди можливо лише в певних часових межах. Початковим моментом є здійснення кримінально протиправного готування до кримінального правопорушення (злочину) відповідної категорії (виду), замаху або закінченого кримінально караного делікту, кінцевим моментом – закінчення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності (ст. 49 КК України). При цьому варто враховувати, що особи, винні у вчиненні кримінальних правопорушень (злочинів) проти основ національної безпеки України, передбачених у ст.ст. 109–114¹ КК України, проти миру та безпеки людства, передбачених у ст.ст. 437–439 КК України, [2] притягуються до кримінальної відповідальності незалежно від часу, що минув після вчинення ними вказаних кримінально караних деліктів, тому заподіяння шкоди з метою розкриття цих кримінальних правопорушень може відбутися в будь-який строк, що минув після цих кримінально протиправних діянь.

Разом із тим закріплення в КК України лише дискреційних повноважень осіб, які здійснюють ОРД чи НС(Р)Д, не визнавалося б незавершеним розв'язанням цієї проблеми. На практиці не виключаються випадки, коли особа, яка бере участь у проведенні ОРЗ чи НС(Р)Д, може порушити умови правомірності заподіяння шкоди, тому вважаємо за доцільне внесення змін і в перелік обставин, що пом'якшують покарання. Так, п. 9 ч. 1 ст. 66 КК України необхідно сформулювати таким чином: «9) виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації в разі проведення оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій, поєднане із вчиненням кримінального правопорушення (злочину) у випадках, передбачених цим Кодексом».

Крім цього, цілком обґрунтованим є виключення зі ст. 43 КК України частини 3 і доповнення ст. 69-1 КК України частиною 2 такого ж змісту: «2. Особа, яка вчинила злочин, передбачене частиною 2 статті 43 цього Кодексу, не може бути засуджена до довічного позбавлення волі, а покарання у вигляді позбавлення волі не може бути призначене їй на строк, більший, ніж половина максимального строку позбавлення волі, передбаченого законом за це злочин».

Відповідно до ст. 69 КК України суд, умотивувавши своє рішення, з урахуванням фактичних обставин вчиненого кримінального правопорушення (злочину) та ступеня його суспільної небезпеки, за наявності кількох обставин, що пом'якшують покарання та істотно знижують ступінь тяжкості вчиненого злочину, з урахуванням особи винного, може (крім випадків засудження за корупційний злочин) призначити основне покарання, нижче від найнижчої межі, встановленої в санкції статті (частини статті) Особливої частини КК, або перейти до іншого, більш м'якого виду основного покарання, не зазначеного в санкції статті (частини статті) Особливої частини КК за цей злочин [2]. Це уможливить застосування ст. 75 КК України та звільнення особи, яка брала участь у проведенні відповідно до закону оперативно-розшукових, кон-

тррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій у зв'язку з виконанням спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, від відбування покарання з випробуванням.

Випадки, які виникають у разі перевищення меж заподіяння шкоди під час проведення відповідно до закону оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій, можливо визнавати винятковими обставинами. Згідно з положеннями ст. 69 КК України призначення покарання в таких випадках передбачено нижче нижчої межі, або суд може перейти й до інших, більш м'яких видів покарання. До того ж суд може не призначати додаткового покарання, що передбачене в санкції статті (частини статті) Особливої частини КК України як обов'язкове, за винятком випадків призначення покарання за вчинення кримінального правопорушення, за який передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2].

У КК України відсутній перелік виняткових обставин, тому їх оцінювання як таких є прерогативою суду, і вирішення цього питання насамкінець залежить від конкретної ситуації, тобто урахування як суб'єктивного, психічного стану винного, мотивів і мети його поведінки, так і об'єктивності, екстремальності випадку, за якого була заподіяна смерть іншій людині. До цих екстраординарних випадків може відноситися й заподіяння шкоди під час проведення оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій.

Перелічені нами варіанти, напевно, зумовлять критику опонентів. Вона може бути пов'язана з відсутністю пропозиції доповнити Особливу частину КК України привілейованими складами кримінальних правопорушень, в яких передбачалося б покарання за вбивство та заподіяння тяжких тілесних ушкоджень при вимушеному перевищенні меж заподіяння шкоди під час проведення оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій. Однак це наша принципова позиція. Тому, на наш погляд, немає потреби у включенні до КК України нових норм за аналогією зі ст.ст. 118 і 124. Для такого висновку наведемо низку контраргументів: 1) для введення подібних законодавчих змін немає достатнього емпіричного фундаменту, тому запропоновувати такі новації, ґрунтуючись лише на логіко-правничому методі, було б порушенням засад криміналізації; 2) у разі, якщо доповнювати законодавство про кримінальну відповідальність складами кримінальних правопорушень про вимушене перевищення меж заподіяння шкоди під час проведення оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій, то, включаючи логіку, в Особливій частині КК України слід встановлювати покарання за перевищення меж будь-якої обставини, що елімінує кримінальну протиправність діяння. Така перспектива нам уявляється недоцільною; 3) законодавство країн близького зарубіжжя про кримінальну відповідальність, в якому є аналоги такої обставини, що елімінує кримінальну протиправність діяння, не містить складів кримінальних правопорушень, що встановлюють покарання за перевищення її меж. Разом із тим про необхідність вирішення даного питання шляхом внесення змін в інститут призначення покарання вказується й науковцями

цих країн [10, с. 14]. Суто гіпотетично подібна пропозиція про внесення відповідних змін в Особливу частину КК України має право на існування. Але це можливо лише після закінчення часу та за умов накопичення емпіричного фундаменту, щоб дотриматися основних засад криміналізації діяння – врахувати його суспільну небезпеку та поширеність.

Із кримінально-правовою відповідальністю тісно пов'язане питання звільнення від неї. Незважаючи на те, що аналіз звільнення від кримінально-правової відповідальності виходить за межі цього дослідження, з урахуванням підвищеної значущості цього кримінально-правового інституту слід окремо зупинитися на проблемах його використання в частині, що стосується ОРД. Це питання уявляється актуальним ще й тому, що в законі про ОРД вже міститься положення, що передбачає спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності працівників оперативних підрозділів, які брали участь у здійсненні оперативно-розшукової діяльності (ч. 4 ст. 12 ЗУ «Про ОРД») [6].

Нормативний припис ЗУ «Про ОРД», що аналізується нами, далекий від досконалості і, за результатами нашого дослідження, фактично не застосовується на практиці. Така легальна модель дозволяє говорити лише про конкуренцію між положеннями двох законів. Подібні ситуації мають вирішуватися на користь КК України. Однак сам факт існування оперативно-розшукового виду звільнення від кримінальної відповідальності вказує на існування потреби в кримінально-правовому регулюванні такої ситуації. Із цієї причини нами пропонується доповнити розділ IX КК України «Звільнення від кримінальної відповідальності» статтею 45-1 такого змісту:

«Стаття 45-1. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з виконанням спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації»

Особа, яка вчинила кримінальне правопорушення (злочин) під час проведення відповідно до закону оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій, у зв'язку з виконанням спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації може бути звільнена від кримінальної відповідальності, якщо активно сприяла розкриттю злочину і повністю відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду».

У зв'язку із запропонованим необхідно доповнити ст. 12 ЗУ «Про ОРД» ч. 5 такого змісту: «Працівника оперативного підрозділу, який вчинив злочин під час виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, може бути звільнено від кримінальної відповідальності у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України». Відповідні зміни необхідно внести і в КПК України.

Крім того, необхідно доповнити й ст. 13 ЗУ «Про ОРД», ч. 4 такого змісту: «Особу, яка залучена до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності і під час виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації вчинила кримінальне правопорушення, може бути звільнено від кримінальної відповідальності у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України».

Висновки. Таким чином, сукупність змін до законодавства про кримінальну відповідальність створить кримінально-правовий фундамент для оперативно-розшукової діяльності державних органів, яким відповідно до ст. 5 закону про ОРД дозволено її здійснювати, включаючи Державну прикордонну службу України. До того ж належним чином буде врегульоване вимушене заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам під час проведення відповідно до закону оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій працівником уповноваженого державного органу або за дорученням такого органу іншою особою, яка співпрацює із цим органом, якщо це заподіяння здійснено з метою запобігання, виявлення, розкриття або розслідування кримінальних правопорушень (злочинів), попередження, розкриття і припинення розвідувальних та/або підривних акцій, якщо вказана мета не могла бути досягнута іншим способом.

Література

1. Гриньків О.О. До розуміння поняття кримінально-правничого фундаменту оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 19. С. 140–148.
2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 05.10.2019).
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 05.10.2019).
4. Меркурьев В.В. Состав необходимой обороны = Constituent elements of necessary defense : монографія. Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2004. 214 с.
5. Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: монография: в 3 т. Москва : Изд. дом Шумиловой И.И., 2013. Т. 1: Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней. 454 с. С. 120–123
6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення: 25.10.2019).
7. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12> (дата звернення: 25.10.2019).
8. Тіщенко В.В. Розкриття злочинів як пізнавальна діяльність і основне завдання розслідування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2013. Т. 13. С. 252–259.
9. Постанова колегії суддів Другої судової палати ККС ВС від 23 травня 2019 року у справі № 640/8290/17 (провадження № 51-9880км18). URL : [https://protocol.ua/ua/deyaki_pravovi_pozitsii_verhovnogo_sudu_z_pitan_zastosuvannya_zakonu_ukraini_pro_kriminalnu_vidpovidalnist_\(sistemizovana_dobirka\)_1/](https://protocol.ua/ua/deyaki_pravovi_pozitsii_verhovnogo_sudu_z_pitan_zastosuvannya_zakonu_ukraini_pro_kriminalnu_vidpovidalnist_(sistemizovana_dobirka)_1/) (дата звернення: 21.09.2019).
10. Турецкий Н.Н. Теоретические проблемы обстоятельств, исключающих преступность деяния, по уголовному законодательству Республики Казахстан : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2005. 46 с.

А н о т а ц і я

Гриньків О. О. Шляхи вдосконалення кримінально-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України. – Стаття.

У статті обговорюються шляхи вдосконалення кримінально-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України. Пропонуються конкретні зміни до Кримінального кодексу України, що враховують випадки заподіяння шкоди під час здійснення оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України. Робиться висновок, що належним чином буде врегульовано вимушене заподіяння шкоди інтересам, що охороняються законом, під час проведення, відповідно до законодавства, оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів або негласних слідчих (розшукових) дій співробітником уповноваженого державного органу або за дорученням

такого органу іншою особою, яка співпрацює із цим органом, якщо дане заподіяння здійснено з метою запобігання, виявлення, розкриття або розслідування кримінальних правопорушень, попередження, розкриття і припинення розвідувальних та/або підривних акцій, якщо вказана мета не могла бути досягнута іншим способом.

Звертається увага, що в національній кримінально-правовій теорії та правовому регулюванні оперативно-розшукової діяльності існує проблема кримінально-правових засад проведення усього комплексу оперативно-розшукових заходів. Відсутній належний правовий механізм проведення більшості оперативно-розшукових заходів.

Розглядаються умови правомірності заподіяння шкоди під час проведення оперативно-розшукових заходів і відповідних негласних слідчих (розшукових) дій, які доцільно було б розкрити в постанові Пленуму Верховного Суду, а також доповнити перелік обставин, що пом'якшують покарання, передбачений у Кримінальному кодексі України (ст. 66).

Зазначається про факт існування оперативно-розшукового виду звільнення від кримінальної відповідальності, який вказує на існування потреби в кримінально-правовому врегулюванні такої ситуації.

Акцентується, що ефективна діяльність Державної прикордонної служби України передбачає застосування оперативними підрозділами комплексу оперативно-розшукових заходів, які можливі лише в разі внесення відповідних змін та доповнень до нормативно-правових актів держави.

Ключові слова: оперативно-розшукова діяльність, кримінально-правове забезпечення, заподіяння шкоди, вимушене заподіяння шкоди, обставини, що виключають кримінальну протиправність діяння.

S u m m a r y

Hrynkiw O. O. Ways to improve criminal-legal support of the operative and search activities of the State Border Guard Service of Ukraine. – Article.

The ways to improve the criminal legal support of the operative and search activities of the State Border Guard Service of Ukraine are discussed in the article. We propose specific amendments to the Criminal Code of Ukraine, which take into account the cases of harm during the operative and search activities of the State Border Guard Service of Ukraine. It is concluded that compulsory harm to the interests protected by the law will be duly regulated during the conduct, in accordance with the law, of operative and search, counter-intelligence measures or not public investigative (search) actions by an employee of an authorized state body, or on behalf of such person, cooperating with that authority, if the cause of action is to prevent, detect, detect or investigate criminal offenses, to prevent, to disclose and to suspend criminal proceedings identification and / or subversive actions if the stated objective could not be otherwise achieved.

It is emphasized that there is a problem in the national criminal law theory and legal regulation of operative-search activity of criminal-legal foundations of carrying out the whole complex of operative-search measures. There is no proper legal mechanism for carrying out most of the operative-search measures.

The conditions for the lawfulness of causing harm are considered during the conduct of operative and search measures and the corresponding not public investigative (search) actions, which would be expedient to be disclosed in the resolution of the Plenum of the Supreme Court, as well as to supplement the list of mitigating circumstances stipulated in the Criminal Code of Ukraine (Art. 66).

It is noted about the fact that there is an operative-search type of exemption from criminal responsibility, which indicates the need for a criminal-legal settlement of such a situation.

It is emphasized that the effective activity of the State Border Service of Ukraine provides for the application by operational units of a set of operative and search measures, which are possible only in case of making appropriate changes and additions to the normative legal acts of the state.

Key words: operative and search activity, criminal legal support, causing harm, forced harm, circumstances excluding criminal wrongdoing.

УДК 347.4

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.653>*П. Д. Гуйван*

ТЕМПОРАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВОЛОДІННЯ ЧУЖИМ МАЙНОМ: ПОСЕСОРНИЙ ЗАХИСТ

Постановка проблеми. Багатогранність цивільно-правових відносин породжує різноманітні матеріальні права та обов'язки їхніх учасників. Так, зобов'язання можуть полягати в передачі товару, сплаті грошових коштів, виконанні робіт, наданні послуг, відшкодуванні шкоди тощо. Виконання такого зобов'язання боржником в одних випадках (наприклад, надання послуг) не впливає на речові права сторін, в інших – може відбуватися перехід права власності на товар чи кошти. Навпаки, невиконання зобов'язання досить часто позбавляє кредитора можливості отримати майно. Що ж при цьому відбувається із суб'єктивним речовим правом на таке майно? Законодавство України не акцентує уваги на стані правового титулу такого майна, але наявні цивілістичні дослідження дають підстави вважати, що відповідь на це питання значною мірою залежить від того, чи є особа, яка фактично володіє майном, його власником.

У більшості практичних випадків володіння співпадає із правом власності – річ фактично утримується її власником або уповноваженою нею за відповідним правочином особою. Тому історично володільцеві не потрібно було висувати своє власницьке право, коли виникали спори про порушення правомочності володіння [1]. Але на практиці сьогодні все частіше зустрічаються випадки, коли володіння річчю насправді не ґрунтується на якомусь праві. Такі випадки не завжди являють собою суспільно небажане явище, а іноді вони є найбільш оптимальним способом опосередкування матеріальних взаємин. До прикладу, саме за конструкцією давнісного набувного механізму фактичне тривале володіння чужим майном є обов'язковою передумовою для набуття на нього права власності. Однією з визначальних підстав для такого результату за національним законодавством є добра совість незаконного набувача майна. Така особа, яка має bona fides – добру совість, не могла та не повинна була знати на час отримання речі, що її відчужувач діє всупереч повноваженням, отриманим від власника, або взагалі не має повноважень. Отже, захисний інструментарій охорони прав такого володільця та власника мають різні правові підґрунтя, не однакові засади та принципи здійснення. Якщо володільець є одночасно власником, то, окрім його титулу, немає необхідності задіювати інші чинники володіння, наприклад, добру совість. Навпаки, коли набувач

не є власником, має бути з'ясована його добросовісність. Але і це далєбі не означає, що презумпція можливої законності утримання майна як свого власного не може бути спростована в порядку, встановленому законом. Відтак питання є доволі актуальним та потребує додаткового наукового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У цивілістиці проблематиці нетитульного володіння майном та можливості захисту такого утримання майна приділяли увагу такі вчені, як Новицький І.Б., Скловський К.І., Маковій В.П., Гаджиев Г.А., Авласевич А.І., Рахмілович В.А., Латієв О.М., В.І. Цікало та інші. Спектр наукових поглядів коливався досить широко – від постулювання суб'єктивного права на нетитульне володіння чужим майном до обстоювання тези про конструювання фактичного стану подібних відносин і врегулювання його в певний правовий спосіб. У той же час не знайшло наукового висвітлення питання щодо розроблення концепції володільницького захисту незалежно від правового титулу та знаходження відповідного балансу із правом власності задля досягнення кращої динаміки матеріального речового обороту. Дослідження цього питання та напрацювання практичних рекомендацій щодо природи захисного механізму реального володіння становить **мету** даної статті.

Виклад основного матеріалу. Необхідність правового унормування відносин стосовно володіння річчю без належного права пояснюється тим, що, хоча таке майно і продовжує належати власнику, останній практично позбавлений можливості реалізації закладених у цьому праві повноважень, у той час як фактичний володільць, не маючи швидких перспектив набутти власність, все ж здійснює притаманні даному праву функції. Якщо не здійснити відповідного опосередкування, це викликає досить часто вельми суперечливі ситуації на практиці. Так, у разі виникнення спору в суді мають досліджуватися підстави передачі речі попереднім її утримувачем, а тому – від попереднього і так далі до моменту виготовлення майна. Подібну тяганину ще середньовічні юристи називали «диявольським доказом» – *probatio diabolica* [2, с. 199], а вказане становище є відверто незручним як для самих учасників цивільних відносин, так і для громади. Задля усунення такої невизначеності цивільного правовідношення, коли володільць майна не має на нього жодного титулу та правових засобів для захисту, пропонувалося запровадити (а точніше – відродити) інститут набувальної давності для набуття права власності [3, с. 120–125], що і було зроблено в новій редакції українського Цивільного кодексу. Дійсно, набувальна давність сьогодні розглядалася як підстава для виникнення права власності, навіть іноді незалежно від добросовісності заволодіння майном та інших чинників. Звісно, зводити проблематику безтитульного володіння виключно до давнісної окупації чужої речі було б невірно, бо, насправді, існують й інші ситуації подібного штибу. І все ж незаконне володіння особи чужим майном для давності наразі найбільш прийнятне суспільно та економічно з огляду на очевидний позитивний для динаміки речового обороту результат.

Інститут набувальної давності не є новим, він був відомим здавна. Історично він характеризувався самостійним і незалежним володінням «як

на праві повної власності», що виключає не лише можливість винагороди «документальному» власнику, а й право останнього на відібрання майна після спливу позовної давності [4, с. 2]. Адже за будь-яких обставин у разі початку набувального строку давнісний володілець не просто фізично утримує річ. Оскільки цивільно-правовий строк є невід'ємною складовою частиною змісту суб'єктивного права, особа протягом набувальної давності реалізує своє право на безтитульне давнісне володіння. Такий процес не можна вважати фактичним станом – це суб'єктивне матеріальне право, яке має конкретний обсяг, обмежене строком і здатне до захисту [5, с. 274]. Зокрема, законодавець встановив можливості для судового захисту добросовісного набувача у випадку, коли він протягом набувального строку втратить річ не зі своєї волі. Перелік таких випадків не надається, але, застосовуючи правило ч. 1 ст. 388 ЦКУ, де також йдеться про дефект волі (щоправда власника), маємо схилитися до думки, що вони охоплюють і загублення речі, її крадіжку та інше вилучення майна від добросовісного незаконного володільця поза його волею. Наприклад, відібрання речі із застосуванням обману, насильства тощо третьою особою чи навіть власником. Усі вказані діяння, за буквальною приписом закону, є підставою для позовного захисту.

При цьому порушником вказаного речового права на давнісне володіння буде не той, хто вкрав чи відібрав річ, а особа, яка утримує річ. Спосіб такого захисту також визначений нормативно – це витребування майна. Чи є такий захист тотожним віндикаційному? Адже останній – це витребування власником майна в незаконного володільця, тож, на думку окремих авторів, тільки такі вимоги вправі називатися віндикаційними, в іншому разі прийдеться допустити зіткнення чи конкуренцію двох віндикаційних домагань [6, с. 7]. Під час захисту не титульного володільця відбувається якраз навпаки. Утім, попри те, що закон не називає даний спосіб захисту віндикаційним, вважаємо, що він має тотожну юридичну регламентацію. Утім, подібна думка в нашій практиці не є безспірною. Тож знову мусимо повернутися до необхідності запровадження спеціального володільницького захисту [7, с. 88–90]. Тільки коли суспільство, а за ним і закон дійдуть твердого висновку, що захищатися може і мусить не тільки власність, а й володіння проти власності, зазначене поки що декларативне правило набуде реального наповнення. Крім того, коментоване положення абзацу другої частини 3 статті 344 ЦКУ має бути поширене і на випадки добросовісного давнісного володіння (вважаємо нинішню конструкцію даної норми, коли відповідний позовний захист не стосується добросовісних набувачів, прикрою технічною помилкою законодавця). І саме за такого підходу навіть власник (а треті особи і поготів), який отримав річ поза його волею давнісного володільця (знайшов, відібрав силою, вкрав тощо) вважатиметься «незаконним» набувачем, більше того – недобросовісним. І в нього річ має бути відібрана завжди.

За змістом наведеного правила ч. 3 ст. 344 ЦКУ, коли ж майно вибуло від давнісного утримувача поза його волею (украдене, відібране силоміць тощо), в тому числі й власником, перебіг набувального строку продовжується, якщо річ була повернута або було пред'явлено судову вимогу такого

змісту протягом одного року від дня її вилучення. В останньому випадку логічно припустити, що набувальна давність продовжує тривати не тільки рік, а й протягом усього процесу. Наведене правило міститься у чинному законодавстві України. Та, як вже вказувалося, воно має істотний дефект, бо не поширюється на всіх давнісних володільців, зокрема на добросовісних набувачів. виправити таку прикру неточність можна досить легко. Варто лишень абзац другий частини 3 ст. 344 ЦКУ назвати частиною четвертою, а існуючу частину четверту – частиною п'ятою даної статті, і все стане на свої місця.

Коментоване правило абзацу другого нинішньої ч. 3 ст. 344 ЦКУ містить також положення, згідно з яким давнісний набувний строк не зазнає змін, якщо володільець протягом року пред'явить позов про витребування незаконно вилученої в нього речі. Оця, на перший погляд, цілком тривіальна фраза насправді має величезне значення для усвідомлення правової природи всього давнісного набуваного власницького інституту. На переконання низки сучасних дослідників ця норма фактично запроваджує суб'єктивне право на володіння чужою річчю. Так, Г.А. Гаджиев доводить таке положення, виходячи з того, що фактичний стан речей не може охоронятися за допомогою державного примусу, натомість право на захист є елементом повноваження, що входить до складу будь-якого суб'єктивного права [5, с. 273]. Інші дослідники менш категоричні. Визнаючи факт існування володільницького захисту, вони все ж характеризують суб'єктивне право давнісного володільця як обмежене, не речове (передається не з майном, а в порядку особистого правонаступництва) та не абсолютне (воно не здатне протистояти праву власника чи іншого титульного утримувача) [8, с. 292].

Ми би оцінили правове становище у цій сфері регулювання дещо обережніше: правилом абз. 2 ч.3 ст. 344 ЦКУ не запроваджується, а декларується суб'єктивне право давнісного володіння чужою річчю, захист якого також задекларований. На жаль, даний механізм досі не адаптований до загального правового інструментарію речового права ні теоретично, ні нормативно. Вирішення даної проблеми потребує серйозного зламу суспільної свідомості та подальшого значного коригування цивільного законодавства. А це усе можливе лише після кардинальної зміни матеріальних відносин власності, тобто соціально-економічного базису.

Але, попри відвертий позитив наразі вже запровадженого подібного володільницького захисту, продовжує залишатися актуальним одне питання. Мова йде про можливість судового захисту особи, яка не має титулу, але все ж володіє річчю, проти документального власника, який позбавлений володіння. Якщо окупація носить давнісний характер (відбувається упродовж строку набувальної давності), вона має певну, хоча і таку, що досить важко реалізується на практиці, правову регламентацію. Та де-факто важко уявити собі ситуацію, коли суд захищатиме незаконного (навіть добросовісного, не кажучи вже про володільця, який своєчасно не повернув річ власникові) окупанта, у якого власник силоміць чи з іншим дефектом відібрав майно. Як мінімум, така ситуація матиме суспільне сприйняття на користь власника. Відтак мусить бути напрацьований та нормативно закріплений механізм володільницького захисту.

У класичній цивілістиці свого часу було запроваджено поняття так званого посесорного володіння, яке характеризує лише сам процес окупації речі, незалежно від прав на майно та способу його отримання (*possessio*). Для захисту володіння в посесорному порядку застосовувалися три категорії інтердиктів: про утримання існуючого володіння, про повернення насильно чи потай втраченого та про встановлення володіння вперше [9, с. 11]. Древні римляни взагалі відмежовували такий майновий стан від власності, стверджуючи, що між ними немає нічого спільного (*nihil commune habet proprietates cum possessione*, Ульпіан) [10, с. 78]. Відтак, за даною концепцією, якщо річчю володіє її власник, він також має оцінюватися виключно з позицій, які визначають порядок володіння. Тобто йому притаманні ті ж ознаки, що і будь-якій іншій особі, яка в силу титулу чи без такого має владу над певним майном. У Росії теорія посесорного захисту (кожен має право захищати своє володіння судом) набула поширення наприкінці 19 століття [11, с. 531].

Однак у науковій літературі були і противники посесорного захисту. Такий підхід був дуже симптоматичний за часів планової економіки та відсутності ринкових відносин в суспільстві, коли фактично не існувало калейдоскопічної зміни володільців майна, яка б могла передбачати підвищений захист володільця. Головним аргументом виказувалося те, що правовий захист за своєю природою належить не стану чи прояву незалежно від права, а, навпаки, надається саме у зв'язку із правом, забезпеченим юридичним титулом, що лежить в основі володіння. Тому це позбавляє судові органи можливості відновлення фактичного утримання майна без підтвердження відповідної належної правової підстави – речового титулу. Таким чином, на думку апологетів даної тези, запровадження володільницького захисту суперечить основним принципам цивілістики та не викликане практичною доцільністю [12, с. 170].

Сьогодні категоричні заперечення проти посесорного захисту лунають у науковій літературі нечасто, проте і позитивних зрушень в епоху стабілізації матеріального обороту в частині коригування чинного законодавства в бік посилення володільницького захисту не спостерігається. Між тим вони є дуже актуальними та такими, що на часі. Поки що законодавець обмежився постулюванням соціальної цінності фактичного володіння як правової категорії (глава 31 ЦКУ). Положення вказаного нового матеріального інституту, хоча і непевно, але закріплюють безтитульне володіння в якості суб'єктивного права особи (втім, саме непевністю та непослідовністю правотворця в даному сенсі пояснюється суперечливість відповідного теоретичного осмислення даного правила та його практичного правозастосування). Але цього відверто замало, бо саме існування відносин мусить бути забезпечене правовим інструментарієм юридичного захисту. Це поки що не робиться, хоча світовий досвід містить приклади такі правових конфігурацій, які є досить ефективним в розглядуваному контексті. Адже призначенням посесорної охорони володіння, в тому числі того, що є легітимним та прийнятним у суспільстві, але не ґрунтується на титулі, вважається спрощений механізм захисту. Цей процес повною мірою відповідає задачі оперативного поновлення юрисдикційними методами порушеного суб'єктивного права

у спрощеному порядку. Він відрізняється такими суттєвими ознаками, як неприпустимість спору про право, оперативність захисної реакції, попередній і тимчасовий характер захищеного положення та можливість застосування насильства шляхом реалізації захисного повноваження влади [8, с. 299].

Під час вирішення питання про захист фактичного володільця майна від порушень із боку будь-яких інших осіб за ідеєю не має значення наявність у окупанта правового титулу, а також посилення на наявність чи відсутність титулу в іншій стороні. Для дієвості посесорного механізму позивач лише зазначає, що він був позбавлений фактичного володіння річчю або має перешкоди в її утриманні. Звісно, дані обставини підлягають доказуванню. Але для суду не є важливим, хто звернувся за захистом, володілець чи власник, або добросовісний набувач. Це дає змогу окремим дослідникам вести мову про практично необмежене поширення рамок володільницької охорони, застосовуючи її до недобросовісних набувачів і навіть злодіїв, якщо вони будуть піддані насильству з боку третіх осіб чи навіть власника. За цією позицією, тим самим держава бере на себе зобов'язання з недопущення та викорінювання насильства під час вирішення майнових спорів та встановлення громадянського спокою в суспільстві [13]. Ми не є прихильниками настільки радикальних змін у цивільному законодавстві. Адже в порівнянні захисних можливостей власника, який, можливо, втратив своє майно завдяки особистій халатності, та особи, що поцупила його, визначальними є не лише правові, але й морально-етичні та суспільно прийнятні чинники. Тож дані крайні за своєю сутністю відносини подібного стибу поки що залишимо без уваги. Але для тих видів володіння, хай навіть і без титулу, яке соціум через прийняте законодавство визначає бажаним (добросовісне незаконне набуття майна, що спричинило давнісне володіння тощо), спрощений посесорний захист є необхідним.

З урахуванням проведеного в даній праці дослідження можна зробити деякі висновки. Безспірним є факт, що цивільне законодавство визнає існування безтитульного володіння і певним чином намагається забезпечити його захист. З огляду на це можемо вести мову про існування суб'єктивного матеріального права – права на незаконне володіння чужим майном. Розробники чинного Цивільного кодексу України намагалися якимось чином встановити межі існування вказаного суб'єктивного матеріального права. Саме із цієї точки зору слід розглядати положення кодексу про набувальну давність. Але правовий механізм захисту не титульного володіння навіть у випадку реалізації права на давнісну окупацію речі не є дієвим та ефективним. Пропонується зробити наступний нормативний крок і запровадити повноцінний посесорний захист, принаймні осіб, які добросовісно заволоділи майном.

Література

1. Латыев А.Н. Упрощенная защита права собственности в современной России. URL : <http://www.yurclub.ru/docs/civil/article43.html>.
2. Римское частное право : учебник / Под ред. И.Б. Новицкого и И.С. Перетерского. Москва : Норма; Инфра-М, 1996. 704 с.
3. Венедиктов А.В. Проблема защиты фактического владения в советском праве. *Советское государство и право*. 1941. № 4. С. 120–125.

4. Бутовский А.Н. Давность и юридические лица. *Вестник права и нотариата*. 1909. № 2. С. 1–2.
5. Гаджиев Г.А. О субъективном имущественном праве добросовестного владельца. *Актуальные проблемы науки и практики коммерческого права. Сборник научных статей*. Москва : Волтерс Клувер, 2005. Вып. 5. С. 269–278.
6. Братусь М.Б. Вещно-правовые способы защиты права собственности и владения : автореф. дис. канд. юрид. наук. Москва, 2005. 25 с.
7. Скловский К.И. Применение норм о доброй совести в гражданском праве России. *Хоз-во и право*. 2002. № 9. С. 79–94.
8. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. Москва : Статут, 2010. 893 с.
9. Бочкарев Ю.А. Защита владения и права владения в гражданском праве России : автореф. дисс. канд. юрид. наук : 12.00.03. Волгоград, 2007. 22 с.
10. Новицкий И.Б. Римское право. Издание 6-е, стереотипное. Москва, 1997. 245 с.
11. Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов / составил И.М. Тютрюмов. Москва : Статут, 2004. Кн. 2. 603 с.
12. Коновалов А.В. Владение и владельческая защита в гражданском праве : дисс. ... кан-та юр. наук. Санкт-Петербург : С.-Петерб. гос. ун-т, 1999. 220 с.
13. Авласевич А.И. Проблемы приобретения права собственности от неуправомоченного отчуждателя, владения и владельческой защиты. URL : <http://www.ibil.ru/index.php?type=review&area=1&p=articles&id=708>.

А н о т а ц і я

Гуйван П. Д. Темпоральні характеристики володіння чужим майном: посесорний захист. – Стаття.

Дана наукова праця присвячена дослідженню актуального питання стосовно запровадження володільницького захисту в національному цивільному праві. У роботі вивчаються широко поширені у практиці ситуації, коли власник втратив володіння належною йому річчю, тоді як фактичний набувач утримує дане майно без правового титулу. Досить часто подібні відносини регулюються нормами матеріального права і є суспільно бажаними задля поживлення динаміки речового обороту. Однак, попри певне нормативне врегулювання характеру такого володіння, наприклад правилами цивільного інституту набувальної давності, залишається невизначеною із правової точки зору проблема юридичного захисту подібної безтитульної окупації речі в разі порушення з боку третіх осіб і, зокрема, власника. Проаналізовано зміст відповідного повноваження давнісного володільця на звернення до суду в разі вилучення в нього майна. Встановлено, що, попри загалом прогресивне значення цього інструменту, він все ж досить обмежений у застосуванні (наприклад, щодо порушень із боку власника) та не має всезагального характеру. Запропоновані певні зміни в редакції ст. 344 ЦКУ, які дозволять більш широке використання даного захисного механізму.

Разом із тим у статті наголошується на необхідності законодавчого закріплення цивілістичного принципу посесорного захисту в Україні. Посесорна охорона володіння не ґрунтується на титулі, тож вона гарантує спрощений механізм захисту. Цей процес повною мірою відповідає задачі оперативного поновлення юрисдикційними методами порушеного суб'єктивного права, який відрізняється такими суттєвими ознаками, як неприпустимість спору про право, оперативність захисної реакції, попередній і тимчасовий характер захищеного положення та можливість застосування насильства шляхом реалізації захисного повноваження влади. Для дієвості посесорного механізму позивач лише зазначає, що він був позбавлений фактичного володіння річчю або має перешкоди у її утриманні. Звісно, дані обставини підлягають доказуванню. Але для суду не є важливим, хто звернувся за захистом, володілець чи власник, або добросовісний набувач. У роботі обстоюється теза про необхідність такого захисту, принаймні для тих видів безтитульного володіння, які суспільство визначає бажаними (наприклад, добросовісне незаконне набуття майна, що спричинило давнісне володіння).

Ключові слова: посесорний захист, добросовісний володілець, правовий титул.

S u m m a r y

Guyvan P. D. Temporal characteristics of owning another's property: possessor protection. – Article.

This scholarly work is devoted to the study of the pressing issue regarding the implementation of property protection in national civil law. The work examines the widespread in practice situations where the owner has lost possession of the property belonging to him, while the actual acquirer holds the property without a legal title. Quite often, such relationships are governed by substantive law and are socially desirable in order to revive the dynamics of real turnover. However, despite some legal regulation of the nature of such possession, such as the rules of the Civilian Institute of Limitation, the problem of legal protection of such indiscriminate occupation of a thing in the event of infringement by third parties and, in particular, the owner remains unclear. The content of the relevant authority of the ancient holder to appeal to the court in case of seizure of his property is analyzed. It has been established that, despite the generally progressive importance of this tool, it is still rather limited in its application (for example, infringements on the part of the owner) and is not universal. Some changes in the wording of Art. 344 CCUs that will allow greater use of this protection mechanism.

At the same time, the article emphasizes the necessity of legislative consolidation of the civilistic principle of the bordering protection in Ukraine. Possessor property protection is not title based, so it guarantees a simplified protection mechanism. This process is fully in line with the task of promptly restoring the jurisdictional methods of violated subjective law, characterized by such essential features as the inadmissibility of a legal dispute, the promptness of a defensive reaction, the provisional and temporary nature of a protected position, and the possibility of using violence through the exercise of a protective power. For the effectiveness of the seizure mechanism, the plaintiff merely states that he has been deprived of actual possession of the thing or has obstacles in its maintenance. Of course, these circumstances are subject to proof. But for the court, it doesn't matter who asked for protection, the owner or the holder, or the bona fide purchaser. The thesis argues for the need for such protection, at least for those types of nontitular possession that society deems desirable (for example, bona fide unlawful acquisition of property that gave rise to ancient possession).

Key words: possessory protection, bona fide holder, legal title.

УДК 343.3/.7

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.634>*М. М. Забарний*

ЕКОНОМІЧНІ ЗЛОЧИНИ: СУТНІСНІ ОЗНАКИ ТА КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ АНАЛІЗ ЇХ ВЧИНЕННЯ

Метою статті є дослідження ознак злочину як фундаментальної категорії, що має вагоме значення під час здійснення пізнання обставин злочину, а тому на основі аналізу наукових праць вчених слід дослідити механізми вчинення злочинів у сфері економіки та виділити їх сутнісні ознаки для запровадження ефективної системи розслідувань.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження полягає у вивченні ознак економічних злочинів та аналізі вчинення таких правопорушень, що різняться економічною нестабільністю в державі та боротьбою за економічну владу. Будь-який злочин завжди породжує певний фактор чи умову. Різноманіття способів вчинення злочинів в економічній сфері, використання злочинцями різних технологій та операцій, а також інших факторів, що сприяють вчиненню протиправних діянь у сфері економіки, призводять до значних труднощів у їх розслідуванні.

У контексті даної проблематики слід зауважити, що ознаки злочину характеризують різні сторони і явища, які відображають, а тому їх виявлення та конкретизація є пріоритетним завданням у здійсненні виявлення та розслідування економічних злочинів. Із настанням нових економічних умов виникли нові способи механізмів злочинних діянь у сфері економіки.

Аналіз останніх публікацій. Проблема сутності економічної злочинності та її ознак приділено чимало уваги таких вчених, як: М. Бажанов, І. Базярук, В. Білоус, С. Кравчук, О. Литвак, О. Яковлев. Вагомий внесок у дослідження питань кримінологічного аспекту економічних злочинів здійснені такими вченими, як: А. Меденцев, О. Пчеліна, Е. Сатерленд, Р. Степанюк, Д. Харко та ін.

Виклад основних положень В умовах сучасного технологічного та інформаційного розвитку національних економік стрімко набирає обертів економічна злочинність, що характеризується її загрозливими розмірами. Вчинення злочинів у сфері економіки становлять реальну небезпеку країни в цілому та окремих громадян зокрема, оскільки розвиток економіки забезпечує існування та розвиток суспільства. Науковий інтерес до проблеми економічної злочинності та складність її подолання викликана тим, що у вітчизняній літературі існує диференційований підхід до визначень злочинів у сфері економіки.

Розмаїття тлумачень даного явища зустрічається на сторінках багатьох науковців, зокрема виділяють поняття: «злочини у сфері економіки», «економічні злочини», «тіньова економіка», «кримінальна економіка», «економічна злочинність» та інші. Дані поняття часто ототожнюють, однак мають місце спроби доведення різної природи наведених явищ. Зокрема, О. Яковлев розглядав економічний злочин як майновий і корисливий злочин, а також злочин у сфері економіки, автор зазначає, що економічна злочинність характеризується сукупністю корисливих зазіхань на власність, порядок управління народним господарством, що вчиняється особами, які займають певні соціальні позиції в структурі економіки.

На думку С. Кравчука, усі ці поняття мають різний спектр вчинення протиправних діянь. Так, злочини у сфері економіки, як стверджує автор, — це переважно господарські злочини, які вчиняються в різних сферах; економічна злочинність полягає у вчиненні злочинів у сфері господарської діяльності, в тому числі з використанням службового становища. До злочинів економічного характеру С. Кравчук відносить діяння, які пов'язані зі спричиненням матеріальної шкоди чи отриманням матеріальної вигоди [1].

Виявлення ознак економічного злочину з точки зору кримінології пов'язане з особливостями поняття економічної злочинності як негативного явища. Засновником теорії економічної злочинності є Е. Сатерленд, який уперше ввів поняття економічного злочину і називав його «білокомірцева злочинність». Найважливішою ознакою цього автор називає зловживання владою з метою злочинного збагачення. Досліджуючи службове становище та соціальний статус злочинця, Сатерленд дав визначення «білокомірцевої» злочинності: «Це антисуспільна, спрямована на збагачення поведінка осіб, які посідають соціально престижне місце в суспільстві та в рамках своєї професійної діяльності діють таким чином, що за одночасної законслухняної поведінки решти осіб вони зловживають суспільною довірою, якою користується інша група» [5].

С. Кравчук стверджує, що економічна злочинність — це злочини, вчинені в економічній сфері з використанням легітимних технічно-облікових, фінансово-облікових та контрольно-управлінських прав і повноважень. Науковець виділяє вісім сутнісних ознак, притаманних економічній злочинності: «має триваючий характер; характеризується високою латентністю; складається із кримінально карних діянь суб'єктів господарювання; посягає на порядок управління економікою; вчиняється фізичними особами (це пояснюється тим, що згідно із кримінальним законодавством суб'єктом злочину може бути лише фізична особа); має тісний зв'язок із організованою злочинністю, корупцією та тіньовою економічною діяльністю; формує напівкримінальний менталітет у громадян держави; спричиняє значні збитки державі, суспільству чи окремим громадянам [1].

Д.М. Харко у своїй праці «кримінологічні проблеми щодо визначення поняття та ознак сучасної економічної злочинності як фактора тінізації економіки України» виділяє такі особливості економічної злочинності: «Є видом злочинності, який застосовується переважно масово, відповідно завдає масової шкоди; охоплює різні зловживання економічної влади;

вчиняється в процесі професійної діяльності влади менеджера; має множинність епізодів вчинення злочину; вчиняється як фізичними, так і юридичними особами; є більш складним соціально-економічним феноменом, аніж традиційна злочинність; має латентний характер; спричиняє суттєву економічну шкоду інтересам держави» [5].

Підсумовуючи різні погляди науковців щодо ознак та особливостей економічної злочинності, можна дати таке визначення економічним злочинам: «Економічний злочин – це протиправна дія, яка вчиняється у сфері економіки із зловживанням влади, що посягає на порядок здійснення економічного управління та має на меті одержання економічної вигоди».

З огляду на дане визначення поняття економічного злочину можна виокремити такі основні його ознаки: характеризується зловживанням влади; має майновий характер; має високу латентність; характеризується використанням як легальної, так і нелегальної господарської діяльності. Фактором, який приваблює злочинців до здійснення економічного злочину, виступає розвиток кризових ситуацій в економіці, а також не слід ігнорувати факт боротьби за економічну владу, що дає можливість розширення застосування кримінальних способів заволодіння такою та здійснення протиправних діянь у сфері економіки.

У криміналістичній літературі виділяють ряд протиправних діянь, які складають економічні злочини. До таких належать: порушення антидемпінгового законодавства (що вказує на злочини, пов'язані з порушенням правил вільної конкуренції); шахрайство, випуск недоброякісної продукції (злочини, які порушують права споживачів); шахрайство із цінними паперами, бухгалтерською документацією, фіктивне банкрутство, використання підроблених банківських документів (злочини, які ґрунтуються на зловживанні інвестиціями, депозитним капіталом, які завдають значні збитки акціонерам, кредиторам тощо) [5].

Економічні злочини мають надзвичайно складний механізм здійснення, а отже, і складний механізм їх виявлення та розслідування. Механізм злочину являє собою систему процесів взаємодії всіх учасників злочину між собою і навколишнім середовищем, що приводить до утворення криміналістично значущої інформації про злочин, його учасників та результати.

Механізм злочину містить відомості про те, яким чином здійснено той чи інший злочин у сфері економіки. Особливість вчинення економічного злочину полягає в тому, що предметом такого протиправного діяння виступає майно як капітал, а тому має місце підвищена організованість та використання специфічних способів поведінки. Ще однією з особливостей вчинення економічних злочинів можна вважати той факт, що злочинні діяння вчиняються під виглядом різного роду цивільно-правових угод, а тому ззовні вони мають вигляд цілком законних господарсько-фінансових операцій [3, с. 121].

Для прикладу розглянемо механізм здійснення економічних злочинів у бюджетній сфері. Криміналістичний аналіз дає підстави виділити чотири технології вчинення економічних протиправних діянь у даній сфері:

- 1) злочини, пов'язані із шахрайським заволодінням бюджетними коштами;
- 2) злочини, пов'язані із заволодінням бюджетними коштами службовими

особами бюджетних установ під час розпорядження ввіреним майном у ході здійснення поточної господарської та управлінської діяльності; 3) злочини, пов'язані з одержанням службовими особами хабарів, укладанням та виконанням не вигідних контрактів, під час здійснення державних закупівель; 4) злочини, пов'язані із зловживанням службовим становищем або перевищенням службових повноважень під час одержання чи розпорядження бюджетними коштами. Дані діяння можуть кваліфікуватись як шахрайство або як привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем – це залежить від суб'єкта злочину та його умислу [4, с. 979].

Злочини в бюджетній сфері, зокрема у сфері державних закупівель, є одним із найбільш відомих загалом злочинів, несуть значну шкоду суспільству та державі в цілому. Так, злочини в даній сфері спрямовані на незаконне заволодіння державними коштами, а тому злочинцями в даному економічному злочині виступають державні службовці – розпорядники бюджетних коштів, і працюють такі у змові із суб'єктами господарської діяльності.

Механізм здійснення даного виду злочину передбачає ряд протиправних дій, серед яких: закупівля товарів у кількості, яка не відповідає потребам; проведення конкурсних торгів із залученням підставних осіб; отримання винагороди керівниками установ за надання необгрунтованої переваги під час вибору переможця тендера; внесення завідомо неправдивих відомостей до фінансово-бухгалтерських документів. Для здійснення вищевказаних операцій здійснюється комплекс дій, які в кінцевому результаті призводять до незаконного збагачення за рахунок державних коштів. У криміналістичній літературі комплекс злочинів у сфері економіки розглядається як певна технологія злочинного збагачення, в якій виділяють основні і вторинні злочини.

До основних економічних злочинів відносять ті, які вчиняються безпосередньо з метою заволодіння чужими коштами чи іншим майном. Вторинними економічними злочинами слід вважати ті, які безпосередньо не надають матеріальної вигоди злочинцю, однак є способом вчинення основного злочину чи його приховування. За своєю сутністю злочини у сфері економіки спрямовані на заволодіння коштами та іншими цінностями і пов'язані з порушеннями законодавчо встановлених норм. Згідно із Кримінальним кодексом України до злочинів у сфері економіки, зокрема основних, можна віднести шахрайство, заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовим становищем, тоді як до вторинних економічних злочинів належать легалізація (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом, а також фіктивне підприємництво [2].

Висновки та пропозиції. Отже, досліджуючи криміналістичний аспект вчинення економічних злочинів, можна визначитися зі складом економічного злочину. Суб'єктом злочину завжди виступає фізична особа, а суб'єктивною стороною завжди є умисел. У залежності від виду злочину це може бути посадова особа органів державної влади або особа із приватної сфери господарювання. Об'єктом злочину виступає економіка держави.

Об'єктивною стороною виступають діяння особи, способи вчинення злочину, в тому числі і застосована техніка. Саме специфіка складу економічних злочинів не дозволяє правоохоронним органам миттєво реагувати на їх вчинення. Звісно, держава реагує на дані злочини та намагається запобігти їм. Про це говорить створення Національного антикорупційного бюро України, функціонування департаменту з розслідування особливо важливих справ у сфері економіки, створення сайту держзакупівель «Прозоро» та багато інших кроків в цьому напрямку. Проте практика показує, що всі дії владних органів щодо запобігання економічним злочинам супроводжуються виникненням більш новачійних механізмів вчинення економічних злочинів. Саме тому дана тема є надважливо і ще тривалий час буде актуальною для досліджень.

Література

1. Кравчук С.Й. Економічна злочинність в Україні. URL : <http://westudents.com.ua/knigi/116-ekonomichna-zlochinnst-v-ukran-kravchuk-sy.html>.
2. Меденцев А.М. Характеристика предмета та умов вчинення злочинів у сфері державних закупівель. URL : <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc8/65.pdf>.
3. Пчеліна О.В. Механізм вчинення економічних злочинів. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 118–122.
4. Степанюк Р.Л. Типові технології злочинної діяльності в бюджетній сфері України. *Форум права*. 2011. № 1. С. 977–981.
5. Харко Д.М. Кримінологічні проблеми щодо визначення поняття та ознак сучасної економічної злочинності як фактора тінізації економіки України. URL : <http://www.apdp.in.ua/v55/119.pdf>.

А н о т а ц і я

Забарний М. М. Економічні злочини: сутнісні ознаки та криміналістичний аналіз їх вчинення. – Стаття.

Стаття присвячена розкриттю питань економічної злочинності. Досліджено ознаки злочину як фундаментальних категорій, що мають вагоме значення під час здійснення пізнання обставин злочину, а тому на основі аналізу наукових праць вчених досліджено механізм вчинення злочинів у сфері економіки та виокремлено їх сутнісні ознаки для запровадження ефективної системи розслідувань таких правопорушень.

До ознак економічної злочинності належать: тривалий характер; характеризується високою затримкою; складається зі злочинних дій суб'єктів господарювання; зазіхає на порядок управління економікою; вчинена фізичними особами (це пояснюється тим, що за кримінальним законодавством суб'єктом злочину може бути лише фізична особа); тісний зв'язок з організованою злочинністю, корупцією та тіньовою економічною діяльністю; формує напівкримінальний менталітет у громадян держави; завдає значної шкоди державі, суспільству або окремим громадянам.

Механізм здійснення даного виду злочину передбачає ряд протиправних дій, серед них: закупівля товарів у кількості, яка не відповідає потребам; проведення конкурсних торгів із залученням підставних осіб; отримання винагороди керівниками установ за надання необґрунтованої переваги під час вибору переможця тендера; внесення завідомо неправдивих відомостей до фінансово-бухгалтерських документів. Для здійснення вищевказаних операцій здійснюється комплекс дій, які в кінцевому результаті призводять до незаконного збагачення за рахунок державних коштів. У криміналістичній літературі злочини в галузі економіки розглядаються як певна технологія злочинного збагачення, в якій розрізняють основні та вторинні злочини.

До основних економічних злочинів належать злочини, вчинені безпосередньо з метою вилучення чужих грошей чи іншого майна. Вторинними економічними злочинами слід вважати такі, які безпосередньо не забезпечують матеріального вигоди злочинцю, але є способом вчинення основного злочину або його приховування. За своєю суттю злочини у сфері

економіки спрямовані на вилучення грошей та інших цінностей і пов'язані з порушеннями встановлених законом норм. Відповідно до Кримінального кодексу України до злочинів у сфері економіки можуть бути віднесені шахрайство, вилучення чужого майна шляхом зловживання службовим становищем, а до вторинних економічних злочинів належить легалізація (відмивання) грошей та іншого майна, одержаних унаслідок злочинної діяльності.

Ключові слова: злочини у сфері економіки, тіньова економіка, латентність, криміналістичний аналіз, зловживання службовим становищем, корисливий злочин.

S u m m a r y

Zabarny M. M. Economic offenses: the essential features and the criminalistic analysis of their performance. – Article.

The article deals with economic crime. Signs of crime as fundamental categories, which are essential in the realization of knowledge of the circumstances of the crime, are investigated. Therefore, on the basis of the analysis of scientific works, the mechanism of committing crimes in the sphere of economy is investigated and their essential features are identified for introducing an effective system of investigations of such offenses.

The signs of economic crime include: "it is of a lasting nature; characterized by high latency; consists of criminal actions of economic entities; encroaches on the order of management of the economy; committed by natural persons (this is explained by the fact that, under criminal law, only a natural person can be the subject of a crime); has a close connection with organized crime, corruption and shadow economic activity; forms a semi-criminal mentality among citizens of the state; causes significant damage to the state, society or individual citizens.

The mechanism of committing this type of crime involves a number of unlawful acts, among them: the purchase of goods in quantities that do not meet the needs; competitive bidding with the involvement of figureheads; receiving remuneration from the heads of institutions for giving an unjustified advantage in selecting the successful tenderer; entering of deliberately false information in financial and accounting documents. For carrying out the above operations a set of actions is carried out, which ultimately lead to illegal enrichment at the expense of public funds. In forensic literature, crimes in the field of economics are seen as a certain technology of criminal enrichment in which major and secondary crimes are distinguished.

The main economic crimes include those committed directly for the purpose of seizing someone else's money or other property. Secondary economic crimes should be considered as those which do not directly provide material gain to the offender, but are a way of committing the main crime or hiding it. By their very nature, crimes in the sphere of economy are aimed at seizing money and other values and are related to violations of statutory norms. According to the Criminal Code of Ukraine, crimes in the sphere of economy, in particular major ones, can be attributed to fraud, seizure of another's property through abuse of office, while secondary economic crimes include the legalization (laundering) of money and other property obtained through criminal activity, as well as criminal activity.

Key words: economic crime, shadow economy, latency, forensic analysis, malpractice, self-serving crime.

УДК 343.01

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.635>*М. В. Кікалішвілі*

ПОЛІТИКА Й ІДЕОЛОГІЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Постановка проблеми. Сучасний світ та дедалі більше поширення злочинності в ньому ставлять перед кожною державою нові виклики й вимагають негайного перегляду методів протидії злочинним проявам заради забезпечення національної безпеки та своєчасного попередження можливих нових загроз. Національну безпеку прийнято розглядати як певне перебування в захищеному стані всіх загальнонаціональних інтересів та цінностей всього суспільства загалом та окремо взятих громадян зокрема [13, с. 4]. Одним із найбільш загрозливих видів злочинів в останні роки постала корупційна злочинність, яка щороку завдає істотних ударів по економіці тих країн, які відмічені цим хворобливим явищем. Визначаючи корупційну злочинність як один із найбільш поширених видів транснаціональних злочинів, необхідно вибудовувати державну політику з відповідною пріоритетністю вирішення питань, пов'язаних із корупцією.

Виклад основного матеріалу. Намагаючись дієво боротися з корупційними проявами, світове суспільство розробляє новітні концепції розвитку, започатковує стратегічні зміни до антикорупційних доктрин. Розуміючи важливість ефективної протидії явищу корупції, світові лідери в боротьбі зі злочинністю наголошують на необхідності видозмінювати внутрішню та зовнішню політику кожної країни відповідно до тих актуальних проблем, які висуваються сьогоденням.

У сьогоденних реаліях, на жаль, треба констатувати, що корупція проникла в усі сфери суспільного буття України та поступово руйнує державні інституції та морально-етичні цінності людей. Пересічні громадяни дедалі більше втрачають довіру до державних інституцій, оскільки абсолютна їхня більшість характеризується великою кількістю скупчення корумпованих посадовців. Це стосується поліції, судів, будь-яких інших установ чи організацій державної форми власності. Та криза, в якій сьогодні перебуває наша держава, багато в чому зумовлена високим рівнем корупції. Треба визнати, що корупційна злочинність вже стала елементом системи суспільних відносин у нашої країні.

Основою боротьби з корупційною злочинністю, націленою на результат, повинна стати ефективна політика та ідеологія протидії відміченому явищу. І політичний, й ідеологічний аспект протидії корупційній злочинності

доцільно розглядати разом, адже зазначені поняття нерозривно пов'язані один з одним.

Актуальність даного наукового дослідження вбачається в тому, що для дієвої протидії корупційній злочинності наша держава повинна проводити системну, сучасну, адекватну політику змін, спрямованих на повне та нещадне викорінення корупції. Для цього на найвищих щаблях не погано було б закласти вектор на ідеологічні зміни у світосприйнятті населення заради формування різко негативного відношення до будь-яких корупційних проявів. Відмічені питання в українських наукових колах досліджуються мало та безсистемно. Питанню ідеологічного аспекту протидії корупційній злочинності взагалі майже не приділяється уваги. Це при тому, що відмічений аспект є вкрай важливим, адже європейська спільнота, куди так прагне Україна, приділяє достатньо багато уваги саме формуванню належної правосвідомості людей, яка не дозволяє їм вчинювати корупційні діяння (чи будь-які інші злочинні дії). Аби безболісно інтегруватися до спільноти з подібними життєвими уявленнями, нам потрібно гармонізувати й свої уявлення з європейськими. Тобто для успішної євроінтеграції повинне відбутися узгодження не лише нормативно-правової бази та державних принципів роботи, а й узгодження світосприйняття. Додає актуальності даному науковому дослідженню й той факт, що наукові праці, які певним чином чіпляють анонсовані питання, втратили свою актуальність через давність видання. Слід пам'ятати, що життя не стоїть на місці, корупція та боротьба з нею повинні висвітлюватися відповідно до етапу розвитку, на якому наразі перебуває держава. Неможливо розуміти корупцію та боротися з нею на підставі досліджень, наприклад, 2013–2014 років, коли вже закінчується 2019 рік й у суспільному житті держави відбулися значні зміни. Відтак будь-яке наукове дослідження повинно відрізнятися актуальністю на сьогоднішній момент.

Серед учених, які вже закладали певний теоретичний базис дослідженню політичних аспектів протидії корупційній злочинності та частково дослідили ідеологічні особливості протидії відміченому виду злочинності, на згадку приходять такі прізвища: М.І. Баулін, О.Ю.Бусол, М.І. Хавронюк, А.М. Новак, А.П. Закалюк, Е.С. Молдован та інші.

Метою даної статті є дослідження всіх істотних аспектів, пов'язаних із сучасною українською політикою протидії корупційній злочинності, а також визначення з тим, які ідеологічні принципи потрібно прищепити українській громадськості заради формування різко негативного відношення до корупційних дій. Задля досягнення поставленої мети висунуто завдання визначитися з поняттями «політика» та «ідеологія» та проаналізувати зв'язок між ними; встановити та проаналізувати сучасні напрямки вітчизняної політики щодо протидії корупційній злочинності; визначитися з тим, як можна запровадити в суспільстві та в конкретних сферах життя (на державній службі) необхідну ідеологію відрази до корупції; дослідити, що саме робиться в Україні для протидії корупційній злочинності.

Переходячи до викладення основного матеріалу, перш за все відмітимо, що саме представляє собою політика в загальному розумінні. У традиційному розумінні політику прийнято визначати як певний осередок, в якому

співіснують та зіштовхуються один з одним різні соціальні групи, партії, національності, громадяни та особи без громадянства тощо. Крім того, політика – це певна управлінська діяльність владних кіл задля поєднання різних думок, міркувань та бачень в єдиний, загальноприйнятий вектор. Іншими словами, політика являє собою певний комунікативний засіб, який дозволяє досягнути бажаного за допомогою компромісу, який влаштовує усіх й кожного без вдавання до силових засобів [4, с. 7].

Коли мова йде про державну політику, то тут зазвичай фігурує такий підхід: державна політика – це певний напрямок, який визначається владними публічно-правовими інститутами й за яким передбачений неухильний рух. Державна політика завжди пов'язана із суб'єктами владних повноважень, тобто з тими особами, які від імені народу держави реалізують загальнонаціональні ідеї щодо подальшого розвитку та життя країни. Фактично державна політика виступає певним регулятором суспільних відносин. Цікаво, що в розвинутих державах спостерігається тенденція щодо зменшення впливу політики на різні сфери життя та збільшення ролі культурних та морально-етичних чинників, які повинні допомагати в регулюванні міжлюдських відносин.

Політика держави має виокремлюватися раціональністю й доцільністю та мати на меті головну ідею у вигляді реалізації державно-політичних рішень. Головним показником державної політики є кінцевий результат.

Важливим є поняття і державної політики безпосередньо в контексті протидії злочинності. Політику держави щодо протидії злочинності (зокрема, й корупційної) прийнято розглядати як чітко визначені планомірні та спеціальні вектори, методи й засоби діяльності державних органів та політичних чи громадських інституцій, які, виходячи зі свого функціоналу, приймають певні рішення, що ґрунтуються на нормах закону та моралі та безпосередньо впливають з основоположних нормативно-правових документів, чинних у державі, та мають головне завдання у вигляді запобігання злочинності, належного покарання винних осіб та їх перевиховання. Усі дії, які характеризують політику держави щодо протидії злочинності, мають на меті забезпечення правопорядку в державі та створення для всіх громадян безпечних умов життя. Політика протидії злочинності є складовою частиною загальної державної політики, але в той же час політика протидії злочинності відрізняється певною самостійністю через окрему сферу регулювання, характерну для неї [13, с. 11].

Поняття державної політики є збірним, адже до нього входять і локальні політичні напрямки, такі як економічна й соціальна політика тощо.

Політична діяльність завжди пов'язана з різними аспектами суспільного життя, такими як: релігія, мораль, духовність. Але найбільш тісно будь-яка політика зв'язана з поняттям «ідеологія», тим паче державна політика. Вчені-політологи доречно зауважують, що за весь час існування людства та трансформації суспільних відносин політика та ідеологія поступово злилися. Багато хто з науковців взагалі не розриває політику та ідеологію одну від іншої, оскільки не вбачають в цьому сенсу. На їхній погляд, відмічені поняття не існують відокремлено, а складають загальне єдине ціле – політичну ідеологію.

На наш погляд, подібні твердження є сумнівними, оскільки ідеологія не завжди повинна бути пов'язана з політикою в загальному розумінні останньої. Ідеологія може бути характерною для окремих субкультур чи клубів за інтересами, які об'єднуються за спорідненими поглядами на життя, що дедалі міцнішають унаслідок проведення належного теоретичного обґрунтування вірності обраних поглядів.

Безперечно, ідеологія є складним та неоднозначним явищем, на яке існує безліч поглядів залежно від того, за яким науковим підходом намагатися дати визначення. Ідеологію прийнято визначати як систему знань та уявлень певної частини індивідів на об'єктивно існуючу реальність [5, с. 3]. За радянських часів ідеологію ототожнювали з маніпулюванням суспільною думкою, яке мало на меті забезпечення панування певного класу соціуму над іншими [1, с. 51]. Це дійсно так, оскільки за марксистсько-ленінським вченням ідеологія виступала інструментом реалізації певних класових потреб. Заради справедливості варто зазначити, що ідеологія в Радянському Союзі працювала безперебійно, і кожен член радянського суспільства мав приблизно однакові уявлення про своє місце в соціумі, про правила життя та співіснування в суспільстві та про загальнонаціональні, загальнодержавні цінності.

Сьогодні ідеології все ж більше прийнято сприймати не як засіб чи інструмент маніпулювання, а як механізм привласнення об'єктивній соціальній реальності певного сенсу глибинного толку.

Хоча часи радянських залізних тисків для людей минули, політична ідеологія досі успішно існує в багатьох державах світу. Деякі країни, як, наприклад, Китайська народна Республіка чи Північна Корея, за допомогою ефективної політичної ідеології виховують все своє населення в єдиному дусі з єдиними поглядами на місце громадянина в суспільстві та його головні функції. В інших державах політична ідеологія розділяє суспільство, створюючи певні групи осіб, схильних до одних чи інших політичних ідей та цінностей. У будь-якому разі політична ідеологія існує та успішно працює.

Політична ідеологія безпосередньо впливає на формування політичної свідомості. Головна особливість політичної ідеології полягає в тому, що вона не лише слугує формуванню певних уявлень про суспільне буття, а й стає основою прийняття певних політичних рішень [2, с. 64].

Виходячи з відміченого, очевидним стає, що політичну ідеологію можна використовувати в позитивному руслі задля, наприклад, формування антизлочинного погляду населення на життя. Велика значимість ідеологічних вчень полягає й у загальній боротьбі із корупційною злочинністю.

Сучасне українське суспільство відрізняється істотною морально-ідеологічною кризою. Більшість українців сьогодення не вважають законність головним ідеологічним принципом існування в суспільстві. Переступати межу закону стає нормою, й це дедалі більше формує негативну, перевернуту свідомість. Головна задача переглянутої державної ідеології повинна полягати саме в поверненні ідеологічного принципу законності в народні маси (як це, до речі, було за радянських часів, коли суспільство відрізнялося різкою нетерпимістю до злочинних дій та характеризувалося високою долею суспільного сумління).

Варто зазначити, що ідеологічна законність та законність правова не є тотожними. У другому випадку ми говоримо про нормативно-правовий акт, що постає у формі закону, а в першому мова йде про внутрішнє переконання особи, побудоване на морально-етичних принципах щодо неприпустимості певних дій [8, с. 109]. Виходячи із загальної тематики нашого дослідження, сучасна політична ідеологія України повинна будувати правосвідомість громадян саме на принципі досягнення відміченого вище внутрішнього переконання щодо неприпустимості корупційних дій. Відмічена неприпустимість корупційних дій повинна стосуватися не лише хабарників, а й тих осіб, що вдаються до дачі хабара.

Багато хто з науковців сучасності обстоюють думку, що для дієвої та ефективної антикорупційної політики Україні необхідно визначити, затвердити та неухильно керуватися певними ідеологічними принципами під час відбору кадрів на конкретні посади з особливо вірогідними можливостями участі в корупційних схемах. Потрібно створити такий образ державного службовця, який асоціювався би у всіх у державі із чесністю, добропорядністю та непідкупністю. Якщо в осіб, які бажають дати хабар, не буде змоги цього зробити через безперечну непідкупність службовця, їм або доведеться змиритися із цим, або шукати інші виходи на інших осіб. Але якщо вся система службовців в державі буде непідкупною, сама можливість вирішення питання за певне незаконне грошове винагородження зникне, що суттєво позначиться на загальному рівні корупції в державі.

З огляду на відмічене в Україні все частіше лунають заклики щодо формування державної служби за такими ідеологічними принципами:

- справедливість (неможливість на внутрішньому рівні допустити ситуацію із пріоритетністю вирішення чийось проблем за грошове винагородження, все вирішується за чітко визначеною процедурою та відповідною черговістю);

- принцип законності (внутрішнє переконання щодо неможливості вдоволення до незаконних дій);

- принцип професіоналізму (будь-яка особа, яка перебуває на посаді, що поєднана з підвищеними можливостями корупційної активності, повинна відрізнятися високим рівнем професіоналізму задля неможливості натиску на неї чи введення в оману зазначеної особи);

- принцип патріотичності (особа повинна розуміти, що корупційна злочинність завдає удару саме по державі, в першу чергу, й, відчуваючи високі почуття до неньки, не допускати можливості вчинення такого злочину) [3];

- принцип порядності (дана моральна категорія передбачає поєднання в собі чи не усіх вищеперерахованих принципів) [8, с. 109–110].

Не буде зайвим зауважити, що відмічені принципи в роботі повинні ідеологічно щепитися не лише державним службовцям, а й усім представникам українського суспільства, адже корупційна злочинність характерна не лише для державної служби – вона буває й побутовою.

Поряд із відміченими принципами ідеологія протидії корупційній злочинності повинна ґрунтуватися на таких особливостях, як: відповідальне відношення до своїх обов'язків, обов'язковість морального імперативу (кожен заслуговує на таке відношення до себе, яким сам відрізняється

по відношенню до оточуючих, іншими словами, зло породжує зло, добро породжує добро), можливість здійснення суб'єктивного вибору (діяти в законній площині або переступити межу) [7, с. 292].

Може скластися враження, що постулат щодо свободи вибору кожного дещо суперечить тим принципам, що були відмічені вище, адже вникає ситуація із двома можливими шляхами дій, і далеко не факт, що особа обере той шлях, що побудований на ідеологічних принципах доброчесного громадянина. Подібна думка має певний сенс, але справа в тому, що сучасний підхід до ідеології визначає її не як засіб маніпулювання, а як засіб направлення уявлень особи про життя в певному руслі, яке визнається в державі вірним. У такому випадку ніхто не вправі заперечувати право особи обирати чи діяти згідно з тими ідеологічними принципами, які їй намагалися прищепити, чи ні. Важливий момент полягає в тому, що за умови якісного прищеплення зазначених вище принципів у більшості випадків особа обере той шлях, який відповідає ідеологічно сформованому мисленню.

Очевидним здається, що в державі є безліч механізмів для проведення дієвої ідеологічної роботи з викорінення корупційної злочинності. Державні установи можуть створити будь-який образ та будь-який ореол інформації відносно об'єкта/суб'єкта. На жаль, у більшості випадків такі можливості використовуються в політичних цілях та характеризуються боротьбою одних політичних груп з іншими. Ті сили, які можна було б направити на створення ідеологічного підґрунтя запобігання та протидії корупційній злочинності, використовуються для створення неприглядних образів конкретних осіб чи їх справ та несуть у собі єдину мету – боротьби політичної еліти між собою.

Виходячи з відміченого, актуальним стає те, що держава повинна переглядати своє відношення до використання ідеології. Відмічене явище може як слугувати добрій справі, так і бути чимось різко негативним, на що вкрай роздратовано будуть реагувати пересічні громадяни.

Аналізуючи вищеперераховане, можна побачити, що нинішня політика України має ряд недоліків у проведенні ідеологічної роботи, направленої на формування негативного погляду на будь-які злочинні дії, зокрема й на корупційні. Але політика протидії корупційній злочинності має ще ряд недоліків, які б не завадило усунути в найближчий час. Одним із головних недоліків політики протидії корупційній злочинності є відсутність єдиного та об'ємного програмного документу, на підставі якого б реалізовувалися певні дії з викорінення корупції. Мова йде про цілісну програму [14]. Так, у різні часи видавалися певні Стратегії антикорупційної політики, пропонувалися зміни в загальну антикорупційну доктрину, проте більшість подібних дій або носила суто теоретичний характер, або вже застаріла на теперішній час.

Іншою істотною проблемою вітчизняної політики протидії корупційній злочинності вбачається те, що досі в Україні панує думка, що подолати корупцію можна силовими заходами. У це при тому, що сучасні умови життя вже яскраво демонструють, що подолати корупцію повністю неможливо в принципі. Провідні держави світу вже давно визначилися з тим, що

простіше не допускати появу корупції в суспільстві, ніж боротися з нею як із вже сформованим явищем. Подібне недопущення формування корупційних поглядів на життя можливо за умови дієвої профілактики злочинності, яка в Україні перебуває на низькому рівні, адже подібний захід із запобігання злочинності не має свого належного законодавчого обґрунтування.

Не менш важливо і те, що сучасна українська політична верхівка відрізняється низьким рівнем політичної волі, через що будь-які зміни в законодавстві відбувається вкрай неохоче та характеризуються довготривалістю.

Політика протидії злочинності повинна охоплювати всі напрями державної діяльності, які так чи інакше, прямо чи опосередковано, охоплюють усі питання злочинності [13, с. 12].

Не варто зосереджувати увагу лише на поганому. В останні роки в українській політиці протидії корупційній злочинності відбулися й позитивні зрушення. Утім, за соціологічними опитуваннями, сьогодні довіра населення до державних інституцій все одно перебуває на вкрай низькому рівні [9, с. 74]. Важко казати про розбудову партнерських відносин із населенням за умови тотальної зневіри останнього до держави. Варто пам'ятати, що саме довіра населення до держави та її інституцій є лакмусовим папірцем загальної якості роботи державних органів та державних службовців.

Аби повернути довіру українців, потрібно, перш за все, реалізувати на практиці ті позитивні антикорупційні зрушеннями, якими характеризуються останні декілька років. Цілком природно, що, крім політичної волі, для якісних дій, направлених на протидію корупційній злочинності, повинна бути наявною система законодавчих приписів – нормативно-правових актів антикорупційного спрямування [12, с. 33]. Наразі такі законодавчі приписи мають в українському законодавстві. За останні роки видані та модернізовані декілька важливих законів. Як приклад можна навести, зокрема, Закон України «Про запобігання корупції» [10] та Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [11]. Відмічені нормативно-правові акти заклали гарну базу для протидії корупційній злочинності.

Найголовнішим позитивним зрушенням політики протидії корупційній злочинності в Україні наразі треба визнати той факт, що формування негативного ставлення суспільства до корупції, нарешті, визначено як пріоритетний напрямок всієї антикорупційної стратегії. Сприяти цьому повинні й ідеологічні аспекти, розроблення яких ведеться. При цьому, аби політика протидії корупції була системною, а не хаотичною, найближчим часом потрібно довести до логічного завершення такі дії: остаточно закінчити судову реформу, зменшити вплив олігархів на формування громадської думки шляхом збільшення долі державних ЗМІ в загальному інформаційному полі держави, підвищити рівень правосвідомості громадян, приділити більше науковій уваги корупційним проблемам у державі та надати змогу науковцям виробляти прогресивні методики щодо запобігання корупції тощо [6, с. 149].

Отже, підводячи підсумок Усього дослідження, варто зазначити, що в сучасній Україні занадто поширена корупційна злочинність, яка гальмує розвиток держави та не дає безболісно інтегруватися в європейське співтовари-

ство. Аби дієво протидіяти корупційній злочинності, наша держава повинна проводити ефективну політику протидії корупційним проявам. Важливо, що для формування ефективної державної політики протидії корупційній злочинності необхідно напрацювати загальнонаціональну Концепцію впливу на корупцію як загальне негативне явище. Відмічена Концепція повинна містити в собі заходи, які можуть нейтралізувати ті криміногенні фактори, через які особи вдаються до вчинення корупційних злочинів.

Висновки. Позитивним моментом убачається той факт, що наразі одним із пріоритетів антикорупційної політики в Україні є формування різко негативного ставлення у громадян до всього, що так чи інакше пов'язується з корупцією. Зробити це можливо через належний ідеологічний вплив на свідомість суспільства. Не є новиною, що державні інституції мають широкий інструментарій стосовно того, як вплинути на формування належного світогляду. Реальна протидія корупційній злочинності в Україні повинна поєднувати в собі як ідеологічні засоби, так і безпосередньо політичні дії, які повинні об'єднуватися єдиною метою – викорінення корупції з терен країни.

Література

1. Владленова І.В. Концептуальне оформлення поняття «ідеологія»: філософські підходи. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2014. № 2. С. 50–57. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpnya_2014_2_8.
2. Воловик В.И. Философия политического сознания : монография. Запорожье : Просвіта, 2006. 204 с.
3. Говоруха В.В. Патріотизм державного службовця України. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/index.html>.
4. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентів України ; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. Голови), Ю.П. Сурмін (заст. Голови) [та ін.]. Київ : НАДУ, 2014. 448 с.
5. Коломієць Ю.Ю. Поняття ідеології: її сутність, зміст, форма. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2018. Т. 29(68). № 3. С. 1–6. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2018_29\(68\)_3_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2018_29(68)_3_3).
6. Костенко О.М. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. *Публічне право* № 2(22). 2016 С. 143–151.
7. Молдован Е.С. Морально-світоглядні принципи подолання корупції на державній службі. *Університетські наукові записки*. 2009. № 3. С. 291–295. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2009_3_54.
8. Молдован Е.С. Ідеологічні засади запобігання і протидії корупції на державній службі України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012/2. № 15. С. 108–110.
9. Нонік В.В. Сучасні антикорупційні механізми: морально-етичний та діагностичний ракурс. *Інвестиції: практика та досвід : Аналіз. Прогнози. Коментар*. 2018/1. № 5. С. 73–78.
10. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII/ Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 49. Ст. 2056.
11. Про Національне антикорупційне бюро : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 47. Ст. 2051.
12. Расюк Едуард. Сучасна антикорупційна політика України. *Підприємництво, господарство і право: науково-практичний господарсько-правовий журнал*. До 2001 г. виходив російською мовою. 2012/2. № 7. С. 31–34.
13. Романюк Б.В. Ефективна політика держави у сфері протидії організованій злочинності та корупції – політика зміцнення національної безпеки України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2010. Вип. 23. С. 3–16.
14. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми. Київ : Атіка, 2005. С. 140–274.

А н о т а ц і я

Кікалішвілі М. В. Політика й ідеологія протидії корупційній злочинності. – Стаття. Стаття присвячена розгляду політики та ідеології протидії корупційній злочинності.

У статті встановлено, що саме представляють собою поняття «політика», «ідеологія», «політична ідеологія», а також визначено те, який зв'язок характерний між політикою та ідеологією.

Автором наведені різні погляди на співіснування політики та ідеології, відмічено, що велика кількість дослідників нерозривно пов'язують політику з ідеологією.

У статті звертається увага на те, що ідеологію можна сприймати як засіб маніпулювання суспільною думкою в чийось конкретно взятих інтересах, хоча сьогодні більшість учених все ж таки схильні сприймати ідеологію як механізм привласнення об'єктивній соціальній реальності певного сенсу глибинного толку. Окремо зауважується, що ідеологічні вчення відіграють вкрай важливу роль у загальній боротьбі з корупційною злочинністю. Автором перелічені ті ідеологічні принципи, які повинні прищеплюватися в українському суспільстві задля ефективної протидії корупційній злочинності.

Як підсумок визначено, що на сучасному етапі розвитку в Україні занадто поширена корупційна злочинність, яка гальмує розвиток держави та не дає безболісно інтегруватися в європейське співтовариство. Останні роки характеризуються певним поштовхом у розвитку антикорупційної політики в Україні, модернізовано антикорупційну доктрину, відповідно до положень якої головним пріоритетом у протидії корупційній злочинності визнається формування в населення різко негативного ставлення до корупції як явища. Аби досягнути зазначеної пріоритетної цілі, українська політика повинна ефективно використовувати ідеологічні засоби та поступово сформувати такий тип людей, для яких корупція буде чимось неприпустимим на внутрішньому рівні.

Ключові слова: політика, державна політика, ідеологія, протидія корупційній злочинності, антикорупційна доктрина, політика антикорупційних змін, державний службовець.

S u m m a r y

Kikalishvili M. V. Politics and ideology of combating corruption criminality. – Article.

The article is devoted to consideration of policy and ideology of counteraction to corruption criminality.

In the article it is established what exactly are the concepts of "politics", "ideology", "political ideology", and also it is defined what connection is between politics and ideology.

The author gives different views on the coexistence of politics and ideology, noting that most researchers are inextricably linked to politics and ideology.

The article draws attention to the fact that ideology can be defined as a way of manipulating public thought in the interests of someone else, although today most scientists still tend to define ideology as a mechanism for assigning a certain sense of objective social reality. It is also noted that ideological teachings play an extremely important role in the overall fight against corruption. The author lists the ideological principles that should be instilled in Ukrainian society to effectively combat corruption.

As a result, it is determined that corruption is too widespread in Ukraine at the current stage of development, which slows down the development of the state and does not allow it to be easily integrated into the European community. Recent years are characterized by a certain impetus in the development of anticorruption policy of Ukraine, modernized anticorruption doctrine, according to the provisions of which the main priority in the fight against corruption is the formation of the population's sharply negative attitude to corruption. In order to achieve this priority goal, the Ukrainian policy should effectively use ideological means and gradually form a type of people for whom corruption will be unacceptable at the domestic level.

Key words: politics, public policy, ideology, anti-corruption criminality, anti-corruption doctrine, anti-corruption change policy, officials.

І. Й. Магновський

РЕГІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД ЯК ОДИН ІЗ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Теперішній час як ніколи надає нам унікальну можливість за цілковитої монобільшості українського парламенту (пропрезидентська партія сформувала у Верховній Раді IX скликання монобільшість – уперше за історію незалежної України, а на основі цього сформований і новий Уряд) без зайвих зволікань прийняти доленосні рішення для динамічного розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави (про що констатує стаття 1 Конституції України [1]), де запорукою цього є вдосконалення її територіального устрою.

Беззаперечним є той факт, що вдосконалення територіального устрою України шляхом проведення адміністративно-територіальної реформи за часів здобуття незалежності вважається одним із стратегічних завдань регіональної політики, виконання якого весь час відтермінувалося, незважаючи на певну кількість проектів, які були започатковані науковцями та законотворцями, внаслідок часто бездумної соціально-економічної політики української влади впродовж останніх десятиліть, через нечіткість і розрізненість визначених цілей та принципів, що свідчить про відсутність єдиного державницького підходу тогочасних еліт суспільства, з розрахунку їх дратівливості один до одного та неузгодженості між собою, що призводило до непорозумінь у прийнятті тих чи інших рішень до вирішення даної проблеми. Тому на сьогодні існує витребувана часом нагальна потреба в новітніх підходах щодо проведення ефективної реорганізації адміністративно-територіального поділу України, що і породжує необхідність та доцільність вирішення даної проблематики і, тим самим, складає її актуальність.

Аналіз досліджень і публікацій. З огляду на реалії сьогодення на окрему увагу заслуговують ідеї самоврядування великих регіонів, в основі яких – об'єднання певних областей. Так, даному ракурсу присвятили свої творчі напрацювання дослідники з різних галузей науки (С.В. Адамович, О.В. Батанов, С.О. Біла, П.П. Білик, Я.В. Верменич, І.Т. Зварич, М.І. Карлін, В.В. Кравченко, В.С. Кравців, І.І. Мельник, П.І. Надолішній, А.П. Пономарьов та ін.), наявність яких торкаються більшою мірою історії, політології, регіональної економіки та економічної географії, меншою – юриспруденції, спонукаючи до правового осмислення та обґрунтування

заданих підходів, а звідси й до продуктивного реформування загалом територіального устрою держави.

Тому **метою** даної статті є висвітлення у правовому аспекті регіонального підходу щодо вдосконалення територіального устрою України шляхом його реформування.

Виклад основного матеріалу. У національному законодавстві термін «регіон» давно зайняв належне місце, під яким указують певну територію України.

У зв'язку із цим варто відзначити ряд нормативно-правових актів, зокрема: Закони України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року [2], що визначає принципи реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій та «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року, який спрямований на регіональні стратегії розвитку [3]. Також Уряд України прийняв Постанову «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 року, необхідність якої викликана об'єктивними і суб'єктивними причинами, що увібрала в себе кращий досвід європейських зразків подібних стратегій розвитку територій [4]. Навздогін Кабінетом Міністрів України затверджено Постанову «Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 20 грудня 2017 року [5]. Та й у самій Конституції України термін «регіон» закладений у конституційні засади, зокрема про збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів та урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій регіонів [1].

Що стосується збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій, то, як наголошується в науково-практичному коментарі до Конституції України за 2003 рік, це означає передусім диференційований підхід до вирішення питань оптимального економічного розвитку, демографічної політики, історичного розвитку та зміцнення територіальної єдності складових частин України. Тобто адміністративно-територіальні одиниці повинні створюватися на засадах відповідності загальновизнаному поняттю «регіон» і мати можливість ефективно вирішувати економічні, соціальні, політичні та інші проблеми згідно з інтересами конкретних територіальних громад. Це означає, що регіон являє собою завершений територіально-господарський комплекс, який дає можливість здійснювати ефективне самоврядне та державне управління окремими складовими частинами в межах єдиної державної соціально-економічної політики [6, с. 671].

Таким чином, збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних критеріїв та особливостей передбачає ефективний, пропорційний розподіл трудових ресурсів та промислового потенціалу держави на її території з метою уникнення соціально-економічних катаклізмів, що сприятиме розробленню та запровадженню в реальну дійсність такого територіального устрою, який слугуватиме належному розвитку адміністративно-правових одиниць у межах соборної України.

Однак відсутність єдиного нормативно-правового акта, який закріпив би основні аспекти територіального устрою держави, слугував би основою територіально-політичної організації країни, виступаючи необхідною передумовою формування та здійснення державної регіональної політики, з метою збалансування регіонального розвитку та підвищення життєвого рівня населення, стоїть на заваді визначенню й реалізації пріоритетних напрямів прогресивного розвитку України, що призводить до зростання аномальних міжрегіональних диспропорцій та дезінтеграції єдиного територіального простору.

Звісно, на теперішньому етапі державотворення України вдосконалення її територіального устрою — завдання, яке постало перед державою у часи важких випробувань, спричинених зовнішньою агресією та анексією частини її території, розпачатою конституційною реформою, неналежною урегульованістю статусу адміністративно-територіальних одиниць, невирішеністю питання про найбільш оптимальну модель територіального устрою держави в цілому.

Сьогодні популярними серед політиків та науковців є ідеї самоуправління великих регіонів на основі об'єднання кількох сучасних областей. Зокрема, фахівцями з регіональної економіки та економічної географії пропонується створити великі адміністративні одиниці (близько десяти), що територіально збігаються з великими економічними районами (Донецьким, Придніпровським, Причорноморським та іншими).

За свідченням О.В. Молодцова, перспективи вдосконалення політико-правових інститутів місцевого самоврядування та регіонального управління, зміна їх конституційно-правового статусу як головних суб'єктів адміністративно-територіального поділу є об'єктивною основою активізації дослідження проблематики регіонального розвитку. Чільне місце в ній займає проблема регіоналізації України, процеси здійснення якої стають принципово іншими в умовах глобалізації економіки та формування інституцій інформаційного суспільства. Ці екзогенні фактори значною мірою впливають на модернізацію органів публічного управління України, зміну механізмів регулювання регіонального розвитку. Даний процес відбуватиметься на основі інституціональних змін, які заплановані політичною та адміністративно-територіальною реформами [7].

На наш погляд, формування історико-географічних регіонів проходило в умовах історичного соціогенезу та політичних особливостей розвитку українського народу в складі інших держав. Проте початки його закладені ще за часів Київської Русі — одного з найбільш успішних періодів розвитку української нації. Звісно, відцентрові політичні процеси привели до феодалної роздробленості й занепаду держави. У зв'язку із цим мають місце закиди окремих політичних кіл стосовно територіальної регіоналізації, наповнені нерідко безпідставною пересторогою, певні зауваження є слушними, і в цьому немає нічого крामольного, і, навпаки, це спонукає до наукових розвідок, спрямованих на дослідження механізмів удосконалення функціональних основ організації публічної влади на регіональному рівні, а звідси — професійної дискусії в заданому напрямку. Відтак розроблення концепції реформування територіального устрою в Україні зобов'язує

урахувати досвід впливу відцентрових факторів і запобігти порушенню територіальної цілісності держави.

Історико-політичні критерії вдосконалення територіального устрою України засвідчують необхідність урахування, перш за все, етнонаціональної палітри держави. Саме тут особливості етнічних регіонів виступають консолідуючим фактором об'єднання областей у регіональні структури.

Звичайно, слід погодитись із С.В. Адамовичем у тому, що в умовах децентралізації суспільного та соціально-економічного життя і надання реальних повноважень місцевому самоврядуванню важливим є урахування історико-культурних особливостей регіонів. Однак він наголошує на тому, що за умов реформування територіального устрою країни, лише згідно з етнокультурними особливостями регіонів, може виникнути загроза цілісності та єдності держави. Неможливо обминути також і економічні реалії сьогодення. Проведення нового адміністративно-територіального поділу на основі лише історико-етнографічних регіонів призвело б до розриву цілісних народногосподарських економічних комплексів і значних фінансових втрат [8, с. 70].

Розробляючи критерії формування регіонів у процесі адміністративно-територіальної реформи, М.П. Круглов констатує, що відповідно до популярної сучасної методики сукупний потенціал регіону обчислюється з восьми окремих потенціалів: трудового, споживчого, інфраструктурного, виробничого, інноваційного, фінансового, інституціонального і природно-ресурсного характеру [9, с. 8]. При цьому П.П. Білик зазначає, що природно-кліматична, економічна, соціальна неоднорідність регіонів зумовлює існування в них об'єктивних розбіжностей між умовами життєдіяльності населення. А це породжує необхідність здійснення диференційованої політики, спрямованої на соціально-економічний розвиток кожного регіону [10, с. 34].

У свою чергу, В.С. Каспрук також вважає, що для сучасної України доцільним був би адміністративний поділ території за принципом природної єдності земель. Він пропонує всю територію держави поділити на дев'ять адміністративних новоутворень (країв), які мають спільну економічну структуру, історичні та географічні особливості тощо [11].

Концепція адміністративної реформи передбачає трансформацію територіального устрою та системи місцевого самоврядування з опорою на вітчизняний досвід, а також на світову, насамперед європейську, практику, про що наголошує П.І. Надолішній. При цьому мають враховуватися сучасні тенденції інтеграційних процесів з огляду на необхідність проведення політики об'єднання невеликих територіальних громад, укрупнення самоврядних одиниць, утворення агломерацій населених пунктів, економічного районування. У науковій літературі пропонуються різні підходи до здійснення територіальних трансформацій, які загалом можна звести до двох: а) розукрупнення областей, а потім виділення (за прикладом Франції) соціально-економічних районів, що включали б територію кількох мініобластей і які були б покладені в основу регіональної політики держави, перехід від трьохланкового до двохланкового адміністративно-територіального устрою; б) відмова від двох із половиною десятків областей

і конституювання реально складених (економічно, демографічно, культурологічно тощо) 4-6 регіонів [12, с. 45].

Зважаючи на теперішні реалії суспільно-політичного та соціально-економічного буття і перспективи майбутнього, ми дійшли висновку, що найбільш оптимальним шляхом удосконалення територіального устрою України є побудова саме регіональної (регіоналістської) держави, яка стане стержнем примирення українського суспільства, призведе до згуртованості багатоманітної палітри її складових частин, стане ефективним способом гарантування єдності нації та держави в цілому. Оскільки для неї властива та характерна суттєва регіональна асиметрія, тому динаміка розвитку форми державного устрою в Україні полягає в поступовому та виваженому русі від простої унітарної до складної унітарної регіональної держави. Процес запровадження територіальної регіоналізації та її конституційно-правового оформлення має проходити під контролем як громадськості, так і з боку держави, в особі її центральних органів влади, що надасть можливість уникнути дисбалансу розвитку регіонів, не допустить формування децентралізаторських тенденцій та дезінтеграції держави. Суть процесу територіальної регіоналізації полягає у виявленні та закріпленні в законодавчих й організаційних формах унікальних історичних, національно-культурних, соціально-економічних, природно-географічних, релігійно-етнічних й інших особливостей регіонів держави.

Науковці, зокрема Н.М. Крестовська та інші, констатують, що регіоналістська (регіональна) держава є специфічною формою державно-територіального устрою. Уся територія такої держави, а не окремі частини, складається з автономних утворень (Італія, Іспанія, Шрі-Ланка, Південно-Африканська Республіка). Цим вона відрізняється від унітарної держави та від федерації, оскільки автономії не є суб'єктами федерації. Конститується вона як унітарна, але має деякі риси федерації у вигляді ширшої, ніж в унітарній державі, компетенції місцевої влади. Територіальні фракції регіональної держави не приймають власних конституцій, але мають власні обрані громадянами збори і власну адміністрацію. Збори мають право приймати закони із ряду місцевих питань: охорона природи та культурної спадщини, сільське господарство, туризм тощо. На практиці відмінності між федеративною та регіоналістською, а подекуди й унітарною, державою є несуттєвими. Так, італійські провінції мають набагато більше повноважень, ніж суб'єкти федеративної Австрійської держави. Тому в зарубіжному державознавстві нерідко використовуються терміни «федерація де факто» (унітарна держава, яка має риси федерації) та «квазіфедерація» (федерація, що має риси унітарної держави) [13, с. 115].

Тому до основних ознак регіональної (регіоналістської) держави ми зможемо віднести такі: 1) специфіка її утворення як форми територіального устрою, що полягає в поділі всієї території країни на відповідні регіональні (автономні) утворення; 2) побудована на принципі децентралізації; 3) має складну унітарну форму територіального устрою; з одного боку, наявні автономні утворення, а з іншого – вони не є повною мірою самостійними суб'єктами (наприклад, як у федерації), оскільки їх органи вирішують питання місцевого значення; 4) автономні територіальні утворення

можуть бути як адміністративними, так і політичними; 5) займає проміжне місце між простою унітарною державою та федеративною.

Ураховуючи динамічні процеси господарської інтеграції та у зв'язку із цим, агломерації та урбанізації, соціально-господарські стосунки давно вийшли за межі управління ними в рамках областей. Це засвідчує як практика соціально-економічних зв'язків Донбасу, так і інших мегарегіонів, таких як Галичина, відмежоване від неї гірськими хребтами Закарпаття та інші території України. Дана ситуація зумовлена, в першу чергу, історико-політичним минулим регіонів України, які знаходилися у складі інших держав, що, відповідно, вплинуло на національний та соціальний склад населення, економічні зв'язки, структуру господарювання, етнокультурні традиції тощо. Урешті-решт, як зазначає В.В. Фесенко, глобалізація економічного розвитку має важливі наслідки для держави. В умовах демократизації центральна влада зумовлена виражати та проводити в життя загальнонаціональні інтереси, враховуючи регіональні. Однак центр не завжди може врахувати їх специфічність, особливо в тих випадках, коли їх реалізація потребує виходу за межі державних кордонів. Під впливом глобалізації в кожній окремій країні створюються свої ядра, напівпериферії та периферії. Саме через ядра – мегаполіси або найбільш розвинуті регіони країни, а не через національні органи влади, – здійснюється включення останньої у світові та глобалізаційні процеси [14, с. 67].

Ці процеси найбільш характерні для такої багатонаціональної та географічно великої держави Східної Європи, як Україна. Об'єктивне існування регіонів було виявлене вітчизняними вченими вже давно і тією чи іншою мірою відображене в доробках сучасних дослідників, що говорить про гостру зумовленість розроблення конституційно-правового реформування територіального устрою України. Регіоналізм як феномен, констатує І.Т. Зварич, уже став реальністю сучасного буття суспільства [15, с. 4]. Обстоює запровадження культурно-економічної регіоналізації як провідної тенденції сучасності й О.В. Молодцов [7].

За твердженням дослідників, регіон є природним економіко-адміністративно-управлінським територіальним утворенням. У більшості випадків географічно-територіальні межі регіонів природно пов'язані з історичними адміністративними межами областей України, які можуть стати базовими регіональними структурами держави. Відтак пропозиції щодо перегляду адміністративно-територіального представлення регіонів потребують зваженого підходу та детального аналізу [16].

При цьому вчені констатують, що розширення процесу регіоналізації в Україні сприятиме подальшому поглибленню демократизації нашого суспільства. Виходячи із цього, перспективними і актуальними є подальші наукові дослідження впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на процеси регіоналізації в Україні [17, с. 151].

Отже, реалізація охарактеризованої концепції вдосконалення територіального устрою України носить оптимізований та децентралізований характер і надасть можливість ефективно здійснювати державну політику в країні в поєднанні з розвитком місцевого самоврядування, а також забезпечить пропорційний соціально-економічний і національно-культурний

розвиток регіонів та оптимальну їх конфігурацію, збереже їх самобутність та забезпечить політичну стабільність у суспільстві в цілому.

Висновки. У зв'язку із цим, ураховуючи проаналізований історичний досвід, сучасні політичні реалії та перспективи майбутнього, нами обраний регіональний підхід реформування територіального устрою України шляхом утворення відповідних регіонів саме в межах кордонів існуючих областей, що є принциповим і тим самим унеможливить адміністративно-територіальний колапс. Отже, на наш погляд, регіональна структура територіального устрою держави, з урахуванням історико-політичних, соціально-економічних, географічних й кліматичних, етнічних та національно-культурних особливостей, буде найбільш ефективно відображена в дев'яти регіонах. За даною концепцією регіоналізації в Україні мають бути такі самобутні регіони: 1) Кримський (на базі Автономної Республіки Крим, із центром – місто Сімферополь. У процесі вдосконалення конституційно-правового регулювання територіального устрою в рамках концепції регіоналізації, за умови вдалого її запровадження та прогресивного регіонального розвитку держави, правовий статус Автономної Республіки Крим (після її деокупації), на наше переконання, в майбутньому міг би бути урівняний у правовому становищі з іншими регіональними об'єднаннями, у зв'язку із переведенням її у статус автономного регіону. Таким чином, структура органів державної влади та органів місцевого самоврядування набуде відповідного спрощення, вони отримають у цілому тотожні повноваження з подібними органами регіональних державних адміністрацій та регіональних рад депутатів в інших адміністративно-територіальних одиницях відповідного рівня, де прийняття відповідних законодавчих актів системно збалансують питання публічної влади в регіоні та нівелюють певні правові колізії і прогалини у її організації на півострові; 2) Слобожанський (Харківська, Сумська, Полтавська області) із центром – місто Харків; 3) Донбаський (Донецька, Луганська області) із центром – місто Донецьк; 4) Подніпровський (Черкаська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Запорізька області) із центром – місто Дніпропетровськ; 5) Причорноморський (Одеська, Херсонська, Миколаївська області) із центром – місто Одеса; 6) Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька області) із центром – місто Вінниця; 7) Поліський (Київська, Чернігівська, Житомирська області) із центром – місто Житомир; 8) Волинський (Волинська, Рівненська області) із центром – місто Луцьк; 9) Карпатський (Львівська, Івано-Франківська, Чернівецька, Закарпатська області) із центром – місто Львів. Інші міста, що є обласними центрами, мають стати містами регіонального значення, це стосується і міст обласного значення.

При цьому вчені констатують, що розширення процесу регіоналізації в Україні сприятиме подальшому поглибленню демократизації нашого суспільства. Виходячи із цього, перспективними та актуальними є подальші наукові дослідження впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на процеси регіоналізації в Україні [18, с. 151]. І наостанок додамо, що в тій політичній та соціально-економічній ситуації, у якій опинилась Україна, сьогодні регіональний підхід є один із ймовірних напрямів удосконалення її територіального устрою, який повинен нівелювати соціальну й етнонаціональну конфронтацію в державі та вивести її на новий виток європейського розвитку.

Література

1. Конституція України. Харків : ПП «ІГВІНІ», 2006. 64 с.
2. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 51. Ст. 548.
3. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 13. Ст. 90.
4. Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року / Затверджена Кабінетом Міністрів України від 21 листопада 2013 року. URL : http://www.kmn.gov.ua/control/publish/article?art_id=246872049.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 20 грудня 2017 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2017-p>.
6. Конституція України : науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. ; ред. кол.: В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. Харків : Видавництво «Право»; Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 808 с.
7. Молодцов О.В. Поняття та сутність нової регіоналізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2005. № 4. С. 318–324.
8. Адамович С. В. Історико-етнографічні регіони як фундамент майбутньої адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія № 6: Історичні науки : зб. наук. праць*. Київ : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2008. Вип. 6. С. 69–74.
9. Круглов М.П. Партія знову посиляє Давидова? *Голос України*. 22 червня 2005. № 113(3613). С. 8.
10. Білик П.П. Поняття та правова сутність управлінської категорії «регіон». *Право України*. 2001. № 11. С. 32–35.
11. Каспрук В. Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури населених пунктів України. Київ : «Знання», 2002. 112 с.
12. Надолішній П.І. Етнонаціональний фактор адміністративної реформи в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 264 с.
13. Крестовська Н.М. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
14. Фесенко В.В. Регіональні виміри глобалізаційних процесів: український контекст. *Розвиток України в регіональній перспективі: політичні, економічні, соціальні проблеми регіоналізації : матеріали конф. укр. випускників програм наукового стажування у США ; виступи учасників та дискусія (Харків, 25–27 травня 2001 р.)* / Відп. ред. О.В. Гарань. Київ : Стило, 2002. С. 63–78.
15. Зварич І.Т. Регіональні особливості розвитку етнополітичних процесів в Україні : автореф. дис.... д-ра політ. наук: спеціальність 23.00.05 – етнополітологія та етнодержавознавство / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. Київ, 2005. 52 с.
16. Безверхнюк Т.М. Принципи регіонального управління: порівняльний аналіз вітчизняного та європейського досвіду. *Ефективність державного управління : зб. наук. праць*. Вип.13. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. С. 13–20.
17. Миронова Т.Л. Управління розвитком регіону. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 328 с.
18. Горло Н.В. Моделі регіоналізації у західних країнах і в Україні: порівняльний аналіз. *Грані*. 2009. № 3(65). С. 147–151.

А н о т а ц і я

Магновський І. Й. Регіональний підхід як один із напрямів удосконалення територіального устрою України: конституційно-правовий аспект. – Стаття.

Стаття присвячена висвітленню в конституційно-правовому аспекті регіонального підходу реформування територіального устрою України як одного з можливих варіантів його вдосконалення. Висвітлено розуміння такої багатоаспектної категорії, як регіон. З урахуванням історичного досвіду, сучасних політичних реалій та перспектив майбутнього обґрунтовано тенденцію щодо оптимізації територіального устрою держави, зокрема доцільності укрупнення адміністративно-територіальних одиниць шляхом утворення відповідних регіонів. Указано

на історико-політичні критерії вдосконалення територіального устрою України, які засвідчують необхідність урахування, перш за все, етнонаціональної палітри держави. Саме тут особливості етнічних регіонів виступають консолідуючим фактором об'єднання областей у регіональні структури. Означено прогресивні ідеї самоуправління великих регіонів на основі об'єднання саме в межах існуючих кордонів кількох сучасних областей, що є принциповим і тим самим унеможливить адміністративно-територіальний колапс. Зокрема, фахівцями з регіональної економіки та економічної географії пропонується створити великі адміністративні одиниці (близько десяти), що територіально збігаються з великими економічними районами. Визначено територіальне укрупнення і розмежування регіональних кордонів за критеріями їх особливостей: історико-політичні; соціально-економічні; географічні та кліматичні; етнічні та національно-культурні. Наведено складові частини сукупного потенціалу регіону, зокрема: трудовий, споживчий, інфраструктурний, виробничий, інноваційний, фінансовий, інституційний та природно-ресурсний, що породжують необхідність здійснення диференційованої політики, спрямованої на соціально-економічний розвиток кожного регіону. Констатовано, що регіоналізація територіального устрою України носить оптимізований та децентралізований характер і дозволить ефективно здійснювати державну політику в країні в поєднанні з розвитком самоврядування, а також забезпечить пропорційний соціально-економічний і національно-культурний розвиток регіонів, збереже їх самобутність та забезпечить політичну стабільність у суспільстві в цілому. Наголошується, що запровадження та розширення процесу регіоналізації в Україні сприятиме подальшому поглибленню демократизації суспільства, нівелюватиме соціальну й етнонаціональну конфронтацію в державі та виведе її на новий виток європейського розвитку.

Ключові слова: регіон, територіальний устрій, адміністративно-територіальна реформа, адміністративно-територіальний поділ, регіоналізація.

S u m m a r y

Mahnovskiy I. Y. Regional approach as one of directions of improvement of territorial structure of Ukraine: constitutional-legal aspect. – Article.

The article is devoted to the coverage in the constitutional and legal aspect of the regional approach of reforming the territorial structure of Ukraine, as one of the possible options for its improvement. An understanding of such a multidimensional category as the region is highlighted. Taking into account historical experience, current political realities and prospects of the future, the tendency to optimize the territorial structure of the state, in particular the expediency of consolidation of administrative-territorial units through the formation of respective regions, is substantiated. The historical and political criteria for improving the territorial structure of Ukraine, which demonstrate the necessity to take into account, above all, the ethno-national palette of the state, are also indicated. Here the features of ethnic regions act as a consolidating factor for the integration of regions into regional structures. The progressive ideas of self-government of large regions on the basis of unification within the existing borders of several modern regions are identified, which is fundamental and thus will not allow for administrative-territorial collapse. In particular, experts in regional economics and economic geography are proposed to create large administrative units (about ten) that are territorially coinciding with large economic areas. There are defined territorial enlargement and delimitation of regional borders according to the criteria of their peculiarities: historical and political; socio-economic; geographical and climatic; ethnic and national-cultural. The components of the region's aggregate potential are presented, in particular: labor, consumer, infrastructure, production, innovation, financial, institutional and natural resources, which create the need for differentiated policies aimed at the socio-economic development of each region. It is stated that regionalization of the territorial structure of Ukraine is optimized and decentralized and will allow effective implementation of state policy in the country in combination with the development of self-government, as well as ensure the proportional socio-economic and national-cultural development of the regions, preserve their identity and ensure political stability in the society, as a whole. It is emphasized that the introduction and expansion of the process of regionalization in Ukraine will further deepen the democratization of society and counterbalance social and ethno-national confrontation in the country and lead it to a new round of European development.

Key words: region, territorial structure, administrative-territorial reform, administrative-territorial division, regionalization.

УДК 342.32
DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.637>

Н. В. Мішина

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ ТА ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. На сучасному етапі муніципальної реформи в аспекті задіяності у її процесах територіальних громад найбільшу увагу привертають об'єднані територіальні громади. Однак слід зауважити, що попри наявність цього поняття («об'єднана територіальна громада») у законодавстві та у наукових публікаціях, навряд чи можна уважати його коректним. Варто підкреслити, що територіальна громада як така є самодостатньою одиницею – елементом системи місцевого самоврядування. У зв'язку з чим представляється вірним вести мову про те, що територіальні громади об'єднуються для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління – надання адміністративних, освітніх, медичних, інших послуг. Також доцільним є вести мову про територіальні мікрогромади. Але якщо територіальні громади об'єднуються для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління, то, на нашу думку, слід вести мову про «територіальні громади, що об'єднались для оптимізації публічного управління», а не про «об'єднані територіальні громаду».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання територіальних громад досліджували М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, Б.В. Калиновський, П.М. Любченко та інші вчені. Автор статті також присвятила низку досліджень як територіальним громадам, так і територіальним мікрогромадам [1; 2; 3; 4].

Мета статті. У статті автор обстоює тезу, що якщо територіальна громада об'єднується для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління, то слід вести мову про «територіальні громади, що об'єднались для оптимізації публічного управління», а не про «об'єднану територіальну громаду».

Виклад основного матеріалу дослідження. Територіальна громада, згідно зі змістом ч. 1 ст. 140 Конституції України, – це жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста. Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним

проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [5]. Цей Закон проголошує територіальну громаду первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень, а також включає територіальну громаду у систему місцевого самоврядування в Україні.

До ознак територіальних громад належать такі:

- їхня територія завжди збігається з межами населеного пункту або кількох населених пунктів;
- між членами територіальної громади існують відносно стійкі прямі соціальні зв'язки, що виникають із приводу проживання на відповідній території;
- члени територіальної громади – це фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства), які постійно проживають у відповідному населеному пункті.

Визначення строку проживання, який можна вважати постійним, відбувається з урахуванням норм чинного законодавства, зокрема Закону України від 11 грудня 2003 р. «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Цей нормативно-правовий акт містить поняття «місце проживання», яке визначено як «адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік».

De jure членами територіальних громад є фізичні особи, які постійно проживають у відповідному населеному пункті, але *de facto* реалізувати у повному обсязі повноваження членів територіальної громади можуть тільки громадяни України. Лише вони мають активне та пасивне виборче право на місцевих виборах, можуть голосувати на місцевих референдумах, мають право доступу до служби в органах місцевого самоврядування тощо. Така ситуація не повною мірою відповідає сучасним європейським муніципальним стандартам, у тому числі Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р. Україна поки що не ратифікувала цей акт, відповідно до якого місцеві вибори розглядаються як деполітизовані,

Крім надання іноземцям активного та пасивного виборчого права на місцевих виборах, норми Конвенції передбачають обов'язок гарантувати постійним мешканцям-іноземцям на таких самих умовах, як і своїм власним громадянам:

1) право на свободу виявлення поглядів, яке включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання держави і незалежно від кордонів;

2) право на свободу мирних зборів і свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. Зокрема, право на свободу асоціації припускає право постійних мешканців-іноземців створювати свої місцеві асоціації з метою надання взаємної допомоги, підтримання і вираження своєї культурної самобутності або захисту своїх інтересів у питаннях, що належать до компетенції місцевої влади, а також право вступати до будь-якої асоціації.

Територіальні громади, як елемент системи місцевого самоврядування в Україні, виконують низку важливих функцій. Досліджуючи їх, О.В. Батанов дійшов висновку про те, що функції територіальних громад – це основні напрями та види муніципальної діяльності цих спільностей, які виражають волю й інтереси місцевих жителів та забезпечують здійснення ними відносин з державою, її органами, суб'єктами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України. Ураховуючи, що функції територіальних громад згідно з їх визначенням зумовлюють собою діяльність, він зазначив, що як критерії їх класифікації слід використовувати основні елементи цієї діяльності: об'єкт – суб'єкт – способи. Відповідно, найбільш загальними критеріями для класифікації напрямів та видів муніципальної діяльності територіальних громад є об'єкти, суб'єкти і технологія. Звідси систему функцій територіальних громад складають:

1) об'єктні функції територіальних громад: політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні. Залежно від сфери реалізації цих функцій їх можна поділяти на внутрішні і зовнішні об'єктні функції (зокрема, зовнішньополітичні, зовнішньоекономічні тощо);

2) суб'єктні (територіальні) функції: функції територіальних громад села і селища; функції територіальних громад міст і територіальних громад районів у містах; функції територіальних громад міст обласного підпорядкування, міст Київ та Севастополь;

3) технологічні функції: інформаційна, планування і програмування розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, нормотворча, територіальна, бюджетно-фінансова, матеріально-технічна функції та функція соціального контролю.

Територіальна громада реалізовує свої функції як безпосередньо (через місцеві вибори та місцеві референдуми), так і опосередковано (через органи місцевого самоврядування). Преференція надається опосередкованій реалізації територіальною громадою власних функцій. Це цілком відповідає нормам Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., відповідно до якої місцеве самоврядування розглядається як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення, та зазначається, що відповідне право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом. На сучасному етапі безпосереднє волевиявлення членів територіальних громад через референдум є утрудненим з огляду на відсутність відповідного закону України.

Конституція України та Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають можливість територіальних громад добровільно об'єднуватись в одну територіальну громаду. Відповідно до їх норм територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватись в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду,

утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати, відповідно, сільського, селищного, міського голову. Територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти із складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом.

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, регулює Закон України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Він встановлює, що добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів:

- конституційності та законності;
- добровільності;
- економічної ефективності;
- державної підтримки;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- прозорості та відкритості;
- відповідальності.

Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст.

Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, – селищною, центром якої визначено село, – сільською. Це речення вбачається невірним, якщо співвідносити його з визначенням поняття «територіальна громада», наданого в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Цей Закон є основним кодифікованим актом галузі муніципального законодавства, а тому саме його положенням варто надати пріоритет під час конфлікту між його положеннями та положеннями Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Варто додати, що відповідно до останнього добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов:

- у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;
- об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;
- під час прийняття рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;
- якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання.

Адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт (село, селище, місто), який має розвинуту інфраструктуру і зазвичай розташований найближче до географічного центру

території об'єднаної територіальної громади. Добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості. Найменування об'єднаної територіальної громади зазвичай є похідним від найменування населеного пункту (села, селища, міста), визначеного її адміністративним центром. Закон України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад» також передбачає порядок добровільного об'єднання територіальних громад та гарантує державну підтримку добровільного об'єднання територіальних громад.

Висновки. Законодавство України не містить нормативного визначення поняття «об'єднана територіальна громада», у тому числі Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Однак ці Закони та інші нормативно-правові акти України застосовують це поняття; наприклад, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює, що «старостинський округ – це частина території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою», стаття 1. Однак таке вживання поняття «об'єднана територіальна громада» не співпадає з тим, що наведено вище у цій же статті, а саме: «територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [5]. Якщо територіальна громада може існувати як об'єднання жителів у межах одного села, селища, міста, або як добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр, то що ж представляє собою об'єднана територіальна громада?

Література

1. Mishyna N.V. Local Government and the Doctrine of Separation of Powers. *Юридический вестник*. 2004. № 4. С. 100–103.
2. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.
3. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення та середовище проживання. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. №2. URL: <http://www.academy.kiev.ua/ej4/txts/REGIONALNE/06mnvnjs.pdf>.
4. Мішина Н.В. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. N 24. Ст. 170.

Анотація

Мішина Н. В. Територіальні громади та об'єднані територіальні громади в Україні. – Стаття.

На сучасному етапі муніципальної реформи в аспекті задіяності у її процесах територіальних громад найбільшу увагу привертають об'єднані територіальні громади. Однак

слід зауважити, що попри наявність цього поняття («об'єднана територіальна громада») у законодавстві та у наукових публікаціях, навряд чи можна uważати його коректним. Варто підкреслити, що територіальна громада як така є самодостатньою одиницею – елементом системи місцевого самоврядування. У зв'язку з цим представляється вірним вести мову про те, що територіальні громади об'єднуються для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління – надання адміністративних, освітніх, медичних, інших послуг. Також доцільним є вести мову про територіальні мікрогромади. Але, на наш погляд, якщо територіальна громада об'єднується для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління, то слід вести мову про «територіальну громаду, що об'єдналась для оптимізації публічного управління», а не про «об'єднану територіальну громаду». Добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості. Вчені поки що не приділяють достатньої уваги цьому термінологічному питанню, однак воно є важливим для формування належного тезаурусу муніципального законодавства та науки муніципального права. У статті автор обстоює тезу, що, попри наявність поняття «об'єднана територіальна громада» у законодавстві та у наукових публікаціях, навряд чи можна uważати його коректним. Обґрунтовується справедливості твердження, що територіальні громади об'єднуються для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління – надання адміністративних, освітніх, медичних, інших послуг. Також доцільним є вести мову про територіальні мікрогромади. Але якщо територіальні громади об'єднуються для здійснення місцевого самоврядування та оптимізації публічного управління, то слід вести мову про «територіальні громади, що об'єдналися для оптимізації публічного управління», а не про «об'єднані територіальні громади».

Ключові слова: територіальна громада, об'єднана територіальна громада, місцеве самоврядування, муніципальне управління, самоорганізація населення, населення.

Summary

Mishyna N. V. Territorial communities and united territorial communities in Ukraine. – Article.

At the present stage of municipal reform, from the point of view of involving territorial communities in its processes, the united territorial communities are attracting the most attention. However, it should be noted that despite the existence of this concept ("united territorial community") in the legislation and in scientific publications, it can hardly be considered correct. It should be emphasized that the territorial community as such is a self-sufficient unit – an element of the local government system. The Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" (May 21, 1997) provide the possibility of territorial communities to unite voluntarily into one territorial community. According to their norms, territorial communities may, in accordance with the procedure established by law, be united into one rural, settlement, urban territorial community, form unified bodies of local self-government and elect, respectively, a village, settlement, city mayor. Territorial communities of villages, settlements, cities that have voluntarily merged into one territorial community may withdraw from the united territorial community in the manner prescribed by law. The united territorial community, the administrative center of which is designated the city, is the urban territorial community, the center of which is defined by the settlement, – the settlement, the center of which is defined the village, – rural. In the article, the author argues that, despite the presence of the concept of "united territorial community" in the legislation and in scientific publications, it can hardly be considered correct. The territorial communities unite for the implementation of local self-government and optimization of public administration – provision of administrative, educational, medical and other services is substantiated. It is also advisable to talk about territorial micro-communities. But when territorial communities uniting for local self-government and optimizing public administration, one should speak of "territorial communities united to optimize public administration" and not of "united territorial community".

Key words: territorial community, united territorial community, local self-government, municipal government, self-organization of population, population.

УДК 336.225.678
DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.638>

В. А. Пригоцький

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ ФІЗИЧНИХ ОСІБ У КОНТЕКСТІ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ПОДАТКОВИХ АГЕНТІВ

Постановка проблеми. Правосуб'єктність у юридичній літературі висвітлена широко і якісно. Сьогодні це поняття не становить жодних труднощів для розуміння та застосування. Питання правосуб'єктності розглядається перш за все як загальна юридична можливість особи, як юридичної, так і фізичної, бути учасником «юридичного обігу» у суспільстві. Загальновідомо, що ця можливість включає, як відомо, у себе 3 основні елементи: правоздатність, дієздатність та деліктоздатність.

Разом із указаним відсутність легально закріпленого поняття правосуб'єктності юридичних та фізичних осіб не означає, що його не існує і воно не використовується у цивільному законодавстві. У контексті ст. 91 «*Цивільна правоздатність юридичної особи*» та ст. 92 «*Цивільна дієздатність юридичної особи*» Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) варто звернути увагу, що відправною крапкою для розуміння цих категорій для юридичної особи є аналогії правових норм статей 25 «*Цивільна правоздатність фізичної особи*» та 30 «*Цивільна дієздатність фізичної особи*» ЦКУ щодо фізичної особи. Зокрема, в ЦКУ закріплено визначення правоздатності та дієздатності, що отримали найбільшу підтримку в цивілістичній доктрині.

Наука цивільного права віддає пріоритет вивченню категорії «правосуб'єктність» у контексті дослідження проблематики правового статусу фізичних осіб, залишаючи майже без достатньої уваги питання виникнення, зміни та припинення її у юридичних осіб. Лише окремі праці цивілістів можна зарахувати до тієї категорії наукових робіт, які висвітлюють проблематику.

Походження терміну «правоздатності» як частини правосуб'єктності не пов'язується з позитивним правом, оскільки правоздатність це специфічна невіддільна властивість особи, яка у неї з'являється у момент народження чи створення і яка забезпечуватиме її природне право на життя чи на існування. Правоздатність є негативною чи позитивною здатністю людини чи юридичної особи мати права й обов'язки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Із заявленого питання правосуб'єктності у контексті оподаткування фізичних осіб представляють інтерес роботи С.М. Братуся, Л.К. Воронової, А.В. Бризгаліна, Т.Д. Даценко

Н.В. Козлової, О.І. Кобелянської, О.М. Козиріна, Ю.О. Костенко, М.О. Трофімова та інших. У роботах названих спеціалістів серед іншого присвячена увага регулюванню окремого питання податкового права у частині впливу правосуб'єктності платника податку на виконання ним обов'язку щодо сплати податкових платежів.

Метою статті є огляд проблемних питань правосуб'єктності особи – податкового агента як особливого суб'єкта податкового процесу. При цьому особливий інтерес становить правосуб'єктність податкового агента – юридичної особи щодо оподаткування податком на доходи фізичних осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження. Принцип публічної мети стягнення податків полягає у тому, що податки встановлюються з метою забезпечення платоспроможності суб'єктів публічної влади і повинні мати суспільний характер. Держава не може мати потреби, відмінні від потреб суспільства, і витратити податкові надходження на інші цілі.

Складниками питання оподаткування доходів фізичних осіб є такі теоретичні дефініції, як податкова правосуб'єктність, податкова правоздатність, податкова дієздатність, податковий резидент, податковий агент.

Суб'єкт оподаткування – це особа, яка має юридичний обов'язок сплатити податок за рахунок власних коштів чи коштів інших осіб.

Поняттю «суб'єкт оподаткування» близьке поняття – «носій податку». Це поняття існує у зв'язку з економічною можливістю перекладання тягаря податку із суб'єкта оподаткування, тобто особи, що сплачує податок за іншу особу [1].

Носій податку – це особа, яка тягар оподаткування здійснює в остаточному підсумку, тобто по завершенню процесів перекладання податку фактично його сплачує.

Наприклад, суб'єктами акцизного податку, непрямого податку у вигляді надбавки до ціни є юридичні особи, що виробляють й реалізують підакцизний товар. Ці особи зобов'язані вирахувати суму акцизу і перерахувати її в бюджет. Акциз включається в ціну підакцизного товару, але не виділяється в ній. А отже, покупець цього товару в складі ціни товару оплачує й акциз. Якщо покупець не перепродує товару, а споживає його, він не може відшкодувати собі сплачену суму акцизу. Цей кінцевий споживач і є носієм акцизу. Носієм податку на доходи фізичних осіб є фізична особа, яка отримує дохід від іншої особи.

З аналогічним висновком можна погодитись і щодо кінцевого чи роздрібного покупця товарів під час оподаткування ПДВ. Податкове законодавство України передбачає сплату податку не тільки самостійно платником податків, але й шляхом утримання податку з джерела виплати, яким виступає особа, що нараховує (виплачує, надає) платникові податків дохід або кошти.

Об'єкт оподаткування – це ті юридичні факти (дії, події), які зумовлюють обов'язок суб'єкта заплатити податок з реалізації товару (робіт, послуг); увезення товару на митну територію; володіння майном; здійснення операції купівлі-продажу цінних паперів; вступ у спадщину; одержання прибутку [2, с. 60].

Під правоздатністю платника податку мається на увазі здатність суб'єкта мати певні права і обов'язки. Так, М.П. Кучерявенко визначає подат-

кову правоздатність як передбачену нормами податкового права здатність мати права та обов'язки щодо сплати податків, тобто можливість особи бути учасником податкових правовідносин. Зміст цього виду правоздатності складає сукупність прав та обов'язків, які суб'єкти можуть мати відповідно до чинного законодавства. А наявність податкової дієздатності дозволяє учасникові правовідносин своїми законними вольовими діями реалізовувати належні йому права й виконувати покладені на нього обов'язки. Іншими словами, податкова дієздатність – це передбачена нормами податкового права здатність суб'єкта своїми діями створювати і реалізовувати права й обов'язки. Податковою деліктоздатністю визнається здатність особи відповідати за порушення норм права [7, с. 56].

Разом із цим обов'язок сплатити податок за рахунок власних коштів не означає, що платник податків повинен сплатити податок безпосередньо, тобто зі свого рахунку або готівкою. Від імені платника податків податок може бути сплачений і іншою особою (представником), якщо при цьому дотримуються податкові приписи. При цьому не слід ототожнювати із платниками податків тих осіб, на яких відповідно до закону покладений обов'язок розраховувати, утримувати й перераховувати в бюджет податок з доходів фізичних осіб, ПДВ, акцизний податок тощо, виплачуваних цими особами платникам податків. Таких осіб називають податковими агентами.

У контексті сказаного відмітимо, що однією з істотних новацій законодавства стала поява інституту податкових агентів. Згадування про них міститься в різних нормативно-правових актах. Зокрема, визначення податкових агентів містилося у п. 6.5 и 10.1 Закону про ПДВ [3], п. 1.15 Закону про ПДФО [4], ст. 1 Декрету КМУ про акцизний збір [5] та ст. 18 «Податкові агенти» чинного Податкового кодексу [8] (далі – ПКУ).

Зокрема, відповідно до статті 18 ПКУ податковим агентом визнається особа, на яку ПКУ покладає обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені та за рахунок коштів платника податків. Наприклад, відповідно до пп. 14.1.180 ПКУ податковий агент щодо податку на доходи фізичних осіб – це юридична особа (у тому числі її підрозділи), самозайнята особа, представництво нерезидента – юридичної особи, інвестор (оператор) за угодою про розподіл продукції, які зобов'язані:

- нараховувати, утримувати та сплачувати податок на доходи фізичних осіб до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються такій особі;

- вести податковий облік та подавати податкову звітність податковим органам;

- нести відповідальність за порушення норм ПКУ.

Найчастіше податковими агентами є підприємства, які мають договірні відносини з іноземними, роботодавці чи особи, що виплачують дохід на користь платника. При цьому використання інституту податкових агентів можливо за декількома видами податків, але не винятково: 1) під час сплати податку з доходів фізичних осіб податковими агентами виступають підприємства, установи, організації, приватні підприємці, які здійснюють

виплату доходів фізичним особам; 2) під час сплати податку на прибуток підприємств іноземними юридичними особами, де податковими агентами виступають українські підприємства й організації, які здійснюють виплату доходів іноземним юридичним особам; 3) під час сплати акцизного податку та ПДВ.

Відносно новим є статус податкового агента під час сплати акцизного податку та ПДВ. А от щодо сплати ПДФО, то законодавство відносини «податковий агент – носій податку» розглядало давно.

Названа стаття 18 «*Податкові агенти*» ПКУ указує, що податкові агенти прирівнюються до платників податку і мають права та виконують обов'язки, встановлені ПКУ для платників податків. Тобто правосуб'єктність податкового агента повністю співпадає з правосуб'єктністю платника податків.

Законодавче поняття платника податку з доходів фізичних осіб міститься у ст. 162 «*Платники податку*» р. IV. «*Податок на доходи фізичних осіб*» ПКУ, відповідно до якої такими платниками вважаються резиденти, що одержують доходи як на території України, так і за її межами, і нерезиденти, які одержують доходи з джерелом походження на території України. Як бачимо, податок з доходів фізичних осіб засновано на принципі поділу платників на резидентів і нерезидентів. Такий підхід до класифікації платників є традиційним і використовується в багатьох країнах [6].

Подібним чином закріплюється поняття платника податку з доходів фізичних осіб і в законодавстві Російської Федерації. Так, згідно зі ст. 207 Податкового кодексу РФ платниками податку з доходів фізичних осіб визнаються фізичні особи, що є податковими резидентами Російської Федерації, а також фізичні особи, які одержують доходи від джерел у Російській Федерації і не є податковими резидентами Російської Федерації.

У теорії податкового права виділяють два критерії, що визначають податковий обов'язок платника – принцип резидентства і принцип територіальності. Ці принципи повною мірою відповідають оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб.

Принципова відмінність між цими двома критеріями полягає в тому, що в резидентських податках суб'єкт визначає об'єкт оподаткування, а в територіальних навпаки – об'єкт оподаткування визначає того суб'єкта, який буде його урахувати під час оподаткування.

Відповідно до принципу резидентства держава поширює свою податкову юрисдикцію на всі доходи осіб, що мають постійне місцеперебування в даній державі, у тому числі й на доходи, отримані із джерел, що перебувають за межами цієї держави. Територіальний принцип означає, що оподатковуються доходи особи, які були отримані в межах кордонів держави. Цей принцип застосовується в основному до непрямих податків, якими є ПДВ та акцизний податок.

Ставка ПДФО щодо оподаткування нарахованих (отриманих) доходів становить 18% бази оподаткування. У ПКУ застосовується принцип єдиної ставки податку за винятком, коли застосовується менший розмір ставки. Усі вказані випадки визначені у ст. 167 «*Ставки податку*» ПКУ. Зокрема, ставка податку може становити 5% (167.2) та 0% (167.3).

При цьому закон не диференціює різні ставки оподаткування до розміру доходу платника податку (об'єкт ПДФО). Різні ставки застосовуються до різних видів доходу, що визначено у ст. 167 «Ставки податку».

Такий підхід до прямого оподаткування індивідуальних доходів не повною мірою відповідає принципу справедливості, що декларується у п. 4.1.6 ст. 4 «Основні засади податкового законодавства України» ПКУ

Ми вважаємо, що декларований принцип справедливості в оподаткуванні буде дотриманий, якщо у ПКУ оподаткування фізичних осіб буде здійснено за прогресивною шкалою ставок, що застосовується у багатьох країнах. Так, серед держав – членів ЄС найвищі прогресивні ставки податку мають Данія – 52%, Швеція – 56%, Нідерланди – 52%, Австрія – 50%, Німеччина – 47%.

З 1993 р. у нашій державі застосовували прогресивну шкалу оподаткування – ставка податку з доходів фізичних осіб варіювала в межах 10–40%. Однак у 2004 р. відбулися зміни в системі оподаткування, наслідком яких стало запровадження пропорційної системи. Спочатку ставка податку становила 13%, а з 2007 р. зросла до 15%, а у 2015 – до 18%.

Висновки. Як відомо, є певна межа, за якої підвищення ставок і кількості податків матиме зворотний ефект – зменшення надходжень до державної скарбниці. Для того щоб не погіршувати ситуацію, потрібно окрім формування стабільного та збалансованого податкового законодавства спрощувати їх адміністрування. І хоча прогресивна шкала прямого оподаткування можливо і не є спрощенням, але досягнення соціальної справедливості майже завжди компенсує певні складнощі в деяких елементах податку.

Отже, ми вважаємо, що реалізація на практиці іноземного досвіду у частині прогресивного прямого оподаткування фізичних осіб сприятиме якнайшвидшому переходу до нової справедливої системи оподаткування, а це дало б поштовх зміцненню соціального складника системи податків узагалі.

З урахуванням сказаного пропонуємо встановити прогресивну шкалу податкових ставок для доходів фізичних осіб із кроком 10–15%, починаючи із 10 %, та верхньою межею ставки – 45% від розміру об'єкту оподаткування.

Література

1. Основы налогового права: Учебно-методическое пособие. Под ред. С.Г. Пепеляева. Москва : Инвест Фонд, 1995. 496 с.
2. Цыпкин С.Д. Доходы государственного бюджета СССР: правовые вопросы. Москва : Юридическая литература, 1973. 360 с.
3. Про податок на додану вартість. Закон України від 3 квітня 1997 р. № 168/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1997. № 18.
4. Про податок з доходів фізичних осіб. Закон України від 22 травня 2003 р. № 889-IV // *Офіційний вісник України*. 2003. № 28.
5. Про акцизний збір. Декрет Кабінету Міністрів від 26 грудня 1992 року № 18-92. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 10. С. 82.
6. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року. *Голос України*. 2010. № 229.
7. Налоговое право Украины : учебное пособие / под ред. проф. Н.П. Кучерявенко. Харьков : Легас, 2004. 488 с.

А н о т а ц і я

Пригоцький В. А. Проблемні питання оподаткування фізичних осіб у контексті правосуб'єктності податкових агентів. – Стаття.

У цій статті розглядається взаємозалежність та співвідношення правосуб'єктності податкових агентів та оподаткування фізичних осіб.

Розглядається дефініція правоздатності як властивість особи мати права та нести обов'язки, що визначаються законом та є специфічною властивістю юридичних осіб. Указується на специфічність правоздатності у галузі податкових відносин і зокрема її особливості для податкових агентів.

Цю особливість розглянуто з огляду на засади справедливості, як обов'язкову умову існування системи оподаткування. При цьому взято до уваги, що принципи резиденства та територіальності під час сплати податків безпосередньо впливає на визначення об'єкту податку та його суб'єктного складу.

За текстом розглядаються деякі особливості податкових агентів як осіб, на яких покладено обов'язок розраховувати, утримувати і перераховувати до бюджету податок з доходів фізичних осіб, ПДВ, акцизний податок тощо. Разом із цим податкові агенти не ототожнюються із платниками податків, тобто особами, які безпосередньо мають об'єкти оподаткування.

Так, наголошується, що у визначених законом випадках податкові агенти – це фактично посередники між бюджетом держави та платником, який має об'єкт оподаткування. Для виконання цієї функції податкові агенти застосовують податкові ставки, указані у податковому кодексі. Зокрема, ставка податку на доходи фізичних осіб для оподаткування нарахованих (отриманих) доходів становить 18% до бази оподаткування. У податковому кодексі застосовується принцип єдиної ставки податку, за винятком, коли застосовується менший розмір ставки. Усі вказані випадки визначені у ст. 167 «Ставки податку» ПК України. Зокрема, ставка податку може становити 5% та 0%.

При цьому закон не диференціює різні ставки оподаткування до розміру доходу платника податку. Різні ставки застосовуються до різних видів доходу, що визначено у ст. 167.

Розглянувши поставлені питання, зроблено висновок, що для досягнення соціальної справедливості бажано ввести прогресивну шкалу оподаткування для фізичних осіб, які мають доходи значно вищі за середні по державі. Така шкала може компенсувати певні складнощі в деяких елементах оподаткування.

Ключові слова: податковий закон, податкові правовідносини, суб'єкт оподаткування, податковий агент, правосуб'єктність, принципи резиденства та територіальності.

S u m m a r y

Pryhotskyi V. A. The problematic issues of the taxation of individuals in the context of the legal personality of the tax agents. – Article.

This article discusses the interdependence and correlation between the legal personality of tax agents and the taxation of individuals.

The definition of legal capacity is considered as the property of a person to have rights and to carry out duties that are defined by law and are a specific property of legal persons. The specificity of legal capacity in the field of tax relations, and in particular its peculiarity for tax agents, is indicated.

This feature is considered in the light of the principles of fairness as a prerequisite for the existence of a tax system. It is taken into account that the principles of residence and territoriality in the payment of taxes directly affect in determining the object of the tax and its subject composition.

The text covers some of the features of tax agents, such as those charged with the obligation to calculate, withhold and transfer to the budget the personal income tax, VAT, excise tax and more. At the same time, tax agents are not identified with taxpayers, that is, persons with direct taxation.

It is highlighted that revenue agents are actually intermediaries between the government's balance sheet and the taxpayer who has got an object of assessed taxation in ascertained by statute cases. The revenue agents apply the tax rates specified in the tax code for performing this function. In particular, the private customers' income tax rate for tax assessment of accrued (earned) revenue is 18% of a tax assessment base. The principle of identical rate of tax is applied in the tax code with the exception of the cases when the smaller rate of taxation is

applied. All the above mentioned cases are specified in Art.167 "The rates of tax assessment" Tax Code of Ukraine. In particular, the rate of tax assessment can be 5% and 0%.

Herewith there is no differentiation in various rates of tax assessment and the level of revenue of a taxpayer in the Legislation. Various rates of tax assessment are applied to different types of revenue that is specified in Art.167.

Considering the questions raised, it is concluded that in order to achieve social justice it is desirable to introduce a progressive taxation scale for individuals who have incomes far above the national average. Such a scale can compensate for certain difficulties in some elements of taxation.

Key words: tax law, tax relations, taxable entity, tax agent, legal personality, residence and territoriality principles.

А. А. Приходько

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ Й ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ:
ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАКТИЧНА СУТНІСТЬ**

Постановка проблеми. Неоднозначність наукових і законодавчих варіацій інтерпретації терміна «адміністративно-правовий статус» спонукає науковців до нових наукових пошуків, основна мета яких полягає в з'ясуванні основних функціональних спроможностей та меж владного простору конкретного публічного суб'єкта в площині вирішення суспільно-державних відносин різнорідного походження [1, с. 48], в тому числі й у сфері запобігання та протидії корупції.

З розумінням того, що публічна адміністрація у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це цілісне правове симбіотично-взаємозалежне утворення, яке має чітко розподілені функції між суб'єктами її структури, класифікаційна градація таких суб'єктів може бути представлена, зокрема, в такому вигляді:

1) носії політичної волі – Президент України, фракції політичних сил у Верховній Раді України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції, Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президенті України;

2) антикорупційні органи – Національне агентство України з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Державне бюро розслідувань (ДБР), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) і Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА), Вищий антикорупційний суд України (ВАС);

3) спеціально уповноважені органи у сфері протидії корупції – органи прокуратури та Національної поліції, НАЗК, ДБР, АРМА;

4) реалізатори антикорупційної політики – державні органи, їх підпорядковані органи, на яких покладено обов'язок виконання конкретного антикорупційного заходу; підприємства приватного сектору, а також окремі громадяни чи їх об'єднання – за згодою;

5) формувачі антикорупційної політики – НАЗК та Кабінет Міністрів України;

6) суб'єкти, які залучаються до процесу формування антикорупційної політики, – Національна рада з антикорупційної політики при Президенті України, Міністерство юстиції України, НАЗК, ДБР, АРМА, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Міністерство закордонних справ Данії, Програма розвитку ООН, Transparency International Ukraine, ЕЙДОС (центр політичних студій та аналітики), Міжнародний фонд «Відродження», та інші;

7) учасники антикорупційних програм – Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство та Комітет цифрової трансформації України, Фонд державного майна України, Державна аудиторська служба України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;

8) громадяни та об'єднання громадян – Громадська Правозахисна організація «Права людини», Центр політико-правових реформ, Transparency International Україна, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Центр Протидії Корупції, Група «Антикорупційна реформа» Реанімаційного пакету реформ та інші;

9) міжнародні незалежні експерти та організації – Карлос Кастресана (Carlos Castresana), Джовані Кеслер (Giovanni Kessler), USAID, Transparency International та інші.

Відповідно, її структуру складають: 1) публічні органи влади, їх структурні підрозділи та делеговані ними представники; 2) приватні особи та структури громадського спрямування; 3) представники міжнародних інституцій.

Саме тому в межах нашого дослідження ми здійснимо спробу з'ясувати теоретичну та практичну сутність концепту «адміністративно-правовий статус» у контексті означеної публічної адміністрації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В умовах глобальних трансформацій доктрини адміністративного права, перепрофілювання її до умов сьогодення, де сервісність є провідною ознакою діяльності держави, активізувались наукові дослідження у сфері адміністративно-правового статусу суб'єктів, які адмініструють основні сфери життєдіяльності держави та суспільства. Серед низки вчених, чий праці були присвячені цій проблематиці, слід виділити таких, як В. Авер'янов, С. Алексеев, О. Алтуніна, Н. Витрук, О. Гумін, В. Гуцул, А. Зубко, С. Ківалов, В. Колпаков, Б. Лазарев, О. Мещерякова, С. Погребняк, Є. Пряхін, М. Рівіс, Я. Савицький, С. Стеценко, Ю. Тихомиров, О. Харитонova, М. Шиленко, Д. Шульц та інші.

Однак до системного аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів, які залучені до процесу подолання та запобігання корупції, їх наукові пошуки звернені не були, а стосувались загальних чи суміжних їй аспектів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш ніж безпосередньо перейти до аналізу зазначеної проблематики, вважаємо за необхідне означити предметну сферу адміністративного права, оскільки, як зазначено вище, в умовах сьогодення є необхідність переосмислення окремих категорій адміністративної науки зокрема та юридичної науки загалом.

Загальновідомим є поділ права на публічне і приватне. Воно є багатоаспектним вченням, яке має як суто теоретичну, так і практичну цінність. У теоретичному аспекті він являє собою класифікацію концептуального порядку, що стосується самих засад права, його місця і ролі в житті людей, його визначальних цінностей [2]. Публічне і приватне право характеризують як якісно різні галузі правового регулювання, два різних «юридичних континенти», дві різні «юридичні галактики» [3], свого роду юридичні Монтеккі і Капулетті [4; 5, с. 3].

Однак предмет адміністративного права в дореволюційні часи і у радянський період був і залишається зараз одним із найбільш складних теоретико-методологічних та практичних питань цієї галузі публічного права. І це не випадково. Досліджуючи (у широкому сенсі) проблематику діяльності влади, її проявів, взаємин із громадянами, адміністративне право певною мірою, маючи певний кістяк, сформульований у XIX столітті, «приречене» на часті зміни (модернізацію, оновлення) свого предмету [6, с. 21]. Зокрема, перехід від моделі тоталітарного управління до визнання блага, цінностей та потреб людини як пріоритету державної політики викликав необхідність реалізації врегульованих процесів не тільки з боку держави, а й за допомогою інших, недержавних інституцій [7, с. 68].

Отже, для сучасного українського адміністративного права визначення предмета має принциповий характер. Його встановлення відповідно до сучасних реалій державотворення є важливим кроком оновлення адміністративно-правових інституцій і об'єктивного висвітлення їх ролі у поглибленні процесів формування правової держави і громадянського суспільства. Воно має вирішальне значення для конкретизації детермінантних чинників виокремлення галузі у системі права, консолідації відповідного нормативного матеріалу, систематизації суспільних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами [8, с. 9].

Наразі домінує наукова концепція, згідно з якою предмет адміністративного права слід розглядати дуалістично, оскільки його розвиток повністю витіснив радянський концепт управлінських відносин та передбачає поєднання владно-розпорядчих дій та сервісності держави.

Саме тому цілком закономірно, що в доктрині адміністративного права все частіше зустрічаємо такі категорії, як «адміністрування», «публічне адміністрування» або ж «адміністративно-правове забезпечення» (на заміну термінам державне регулювання чи управління) галузі чи сфери певного зобов'язання держави, а також такі категорії, як «публічна адміністрація» та, відповідно, «адміністративно-правовий статус публічної адміністрації».

Зокрема, щодо останнього необхідно уточнити, що це сукупний термін, який з-поміж власних специфічних особливостей наділений низкою ознак, що мають похідний характер. Отже, з метою визначення поняття досліджуваного концепту у сфері запобігання та протидії корупції, вважаємо за

доцільне першочергово з'ясувати термінологічні та сутнісні характеристики категорій, від яких він походить [9, с. 47].

У загальному розумінні під статусом (від латинського *status* – положення, становище) розуміється правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи [10, с. 1263; 11, с. 262]. Це абстрактний багатозначний термін; у загальному значенні означає сукупність стабільних значень параметрів об'єкта або суб'єкта [12, с. 609].

Власне, від зазначеного терміну похідним є такий юридичний концепт, як правовий статус, у який означена наука вкладає своє трактування. Причому залежно від різновидів суб'єктів правовий статус може містити досить широкий спектр правових характеристик. Аналіз значної кількості літератури з теорії держави та права, конституційного права свідчить, що термін «правовий статус» вживається переважно щодо таких категорій, як «людина», «громадянин», «іноземець», «особа без громадянства», «державний службовець», тобто позначає статус (становище) фізичної особи. Щодо юридичних осіб (у тому числі органів державної влади) вживається термін «компетенція», який за значенням має бути тотожним терміну «правовий статус» [13, с. 348; 14, с. 50].

Слід також додати, що деякі науковці відстоюють позицію про доцільність розмежування понять «правовий статус» і «правове положення». Так, М. Вітрук, відокремлюючи правове положення від правового статусу, характеризує положення як більш широке поняття та наводить такі його елементи: правовий статус, громадянство, правосуб'єктність, юридичні гарантії. Він стоїть на тому, що правове положення – це узагальнена категорія, яка розкриває всі елементи закріпленого в праві стану особи, що перебувають між собою у визначених зв'язках і в соціальному сенсі та зумовлені тим місцем, яке особа займає в системі суспільних відносин [15, с. 10-11, 40]. На думку О. Харитонової, навпаки – правовий статус асоціюється зі стабільним правовим станом суб'єкта, а правове положення змінюється залежно від правовідносин, у яких він бере участь [16, с. 71; 17, с. 36]. Окремо слід зауважити про існування ще однієї окремої думки щодо аналізованої проблематики: категорія «правовий статус» стосується особи, тоді як «правове становище» – публічного органу влади [1, с. 50; 9, с. 51–52].

Своєю чергою похідним від аналізованого терміна є галузевий концепт цього явища – адміністративно-правовий статус, який у теорії також розкривається через характеристику його елементів або через компетенцію [18, с. 33] конкретно взятого суб'єкта публічної адміністрації.

Причому суттєвою проблемою в цьому аспекті є визначення саме елементного складу єдиної сукупності, яка й відбиває шукану істинність [1, с. 48].

Зокрема Є. Пряхін та О. Гумін вважають, що до елементів адміністративного статусу слід віднести правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність [18, с. 33]; Ю. Тихомиров до елементів правового статусу державних органів відносить: мету; порядок утворення і функціонування державних органів; основні завдання; форми відносин з іншими ланками державного апарату [19, с. 119; 20, с. 90]; В. Авер'янов визначає адміністративно-

правовий статус як комплекс прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями [21, с. 69]; О. Алтунінова зазначає, що класичним елементним складом правового статусу є права, обов'язки та відповідальність, з чим погоджується переважна більшість науковців, у тому числі і адміністративістів. Однак, на її думку, такий елементний склад більше характерний для фізичних осіб як суб'єктів адміністративного права. Що стосується юридичних осіб, то до елементів їх адміністративно-правового статусу доцільно віднести мету, завдання, функції, повноваження та відповідальність [20, с. 90].

До речі, не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них належать лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини наявні тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно слід говорити і про обов'язки [18, с. 33].

Окремо зазначимо, що деякі вчені як елементи аналізованого статусу розглядають правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість [22; 23, с. 27], тобто в занадто широкому елементному трактуванні.

Своєю чергою Ю. Козлов вважає, що правове становище органів державного управління знаходить своє конкретне вираження в їх компетенції. У ній закріплюються завдання, функції, права та обов'язки, форми й методи діяльності цих органів, тобто їх адміністративна правоздатність і дієздатність [24]. Наприклад, Б. Лазарєв трактує компетенцію як право та обов'язок здійснювати певну діяльність. Водночас реалізація таких повноважень суб'єктами правозастосування суворо обмежена рамками закону. Установлюючи компетенцію того чи іншого органу управління, держава уповноважує його на здійснення певних дій, обмежуючи цю діяльність певними рамками [9, с. 57; 25; 26, с. 149].

Таким чином, інтерпретуючи все зазначене, вважаємо, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це абстракційне поняття, яким представники доктрини адміністративного права намагаються означити сукупність необхідних передумов, за допомогою яких з'являється змога описати практичне значення конкретного уповноваженого суб'єкта у певному публічно забезпечувальному процесі.

Практична цінність публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції у відповідному механізмі є різною, що зумовлюється як самим різновидом їх адміністративно-правового статусу (наприклад, публічні органи влади, їх структурні підрозділи та делеговані ними представники мають класичний статус як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (та прирівняні до них); приватні особи та структури громадського спрямування – спеціальний, тобто індивідуальний або у встановлених законодавством випадках – класичний; представники міжнародних інституцій – специфічний, у межах співпраці та технічної допомоги), так і сукупністю їх законодавчої та нормативної правоможливості на вчинення адміністративної дії, що має індивідуальне чи публічне значення.

Висновки. Усе вищевикладене дає можливість сформулювати висновки, згідно з яким з теоретичної точки зору адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення та цінність її представників в цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків як індивідуального, так і публічного характеру.

Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їх статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс адміністративних обов'язків і прав, за допомогою яких це завдання втілюється в дійсність; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність та доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта та безпосередньо діяльності, яку він реалізовує у рамках запобігання чи протидії корупції в Україні.

Тільки сукупна адміністративна діяльність кожного із них може репрезентувати сучасний стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Література

1. Зубко А.О. Адміністративно-правовий статус Департаменту міжнародних спорів Міністерства юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 211 с.
2. Алексеев С.С. Частное право: Научно-публицистический очерк. Москва, 1999. С. 27.
3. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. Москва, 2001. С. 163.
4. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Москва, 1995.
5. Погребняк С.П. Поділ права на публічне і приватне (загальнотеоретичні аспекти). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 12. Харків : Право, 2006. С. 3–17.
6. Стеценко С.Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 20–26.
7. Рівіс М.М. Публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 217 с.
8. Колпаков В.К. Предмет адміністративного права: поняття, структура і система адміністративно-правових відносин. Питання адміністративного права. Кн. 2; відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
9. Савицький Я.Ф. Адміністративно-правовий статус апеляційних господарських судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 224 с.
10. Советский энциклопедический словарь : ок. 80000 слов; Абашидзе И. В., Азимов П. А., Александров А. П. и др. ; гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Сов. энциклопедия, 1990. 1632 с.
11. Шиленко М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону суб'єктів малого підприємництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія: Право. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2013. Т. 2. Вип. 22. Ч. 1. С. 261–265.
12. Мешерякова О.В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609–612.
13. Теория государства и права : учеб. для юридических вузов и факультетов ; под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. Москва : Изд. группа ИНФРА М НОРМА, 1997. 570 с.
14. Гуцул В.В. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України у сфері правової освіти населення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 1. С. 49–53.
15. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. Москва : Норма, 2008. 210 с.

16. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч. пос. Харків : Одісей, 2004. 880 с.
17. Ківалов С.В., Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. Одеса: Юридична література, 2004. 324 с.
18. Пряхін Є., Гумін О.М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.
19. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества: Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. Москва : Мысль, 1984. 223 с.
20. Алтуніна О.М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2010. № 4. С. 89–92.
21. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. у двох томах. Том 1. Загальна частина; ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
22. Колодій А., Копейчиков В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник. Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. Київ : Юрінком Інтер. 1998. 317 с.
23. Ртищева Т.О. Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 220с.
24. Административное право : учебник; под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. Москва : Юрист, 2000. 726 с.
25. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. Москва : Юрид. лит., 1972. 472 с.
26. Шульц Д.С. Адміністративно-правовий статус співробітників ОВС. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 24. С. 148–150.

А н о т а ц і я

Приходько А. А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання й протидії корупції: теоретична та практична сутність. – Стаття.

У статті здійснено спробу з'ясувати теоретичну та практичну сутність концепту «адміністративно-правовий статус» у контексті означеної публічної адміністрації.

Відзначено, що в умовах глобальних трансформацій доктрини адміністративного права, перепрофілювання її до умов сьогодення, де сервісність є провідною ознакою діяльності держави, активізувались наукові дослідження у сфері адміністративно-правового статусу суб'єктів, які адмініструють основні сфери життєдіяльності держави та суспільства. Проте до системного аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів, які залучені до процесу подолання та запобігання корупції, їх наукові пошуки звернені не були, а стосувались загальних чи суміжних їй аспектів.

Означено предметну сферу адміністративного права, оскільки, як зазначено вище, в умовах сьогодення є необхідність переосмислення окремих категорій адміністративної науки зокрема, та юридичної загалом. Виявлено, що наразі домінує наукова концепція, згідно з якою предмет адміністративного права слід розглядати дуалістично, оскільки його розвиток повністю витіснив радянський концепт управлінських відносин та передбачає поєднання владно-розпорядчих дій та сервісності держави.

Стверджується, що з теоретичної точки зору адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення та цінність її представників в цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків як індивідуального, так і публічного характеру.

Визначено елементний склад аналізованого концепту та зазначено, що тільки сукупно адміністративна діяльність кожного із них може репрезентувати сучасний стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правовий статус, корупція, публічна адміністрація, публічна сфера, суб'єкти запобігання та протидії корупції, трансформація.

S u m m a r y

Przykhodko A. A. Administrative-legal status of public administration entities in the field of preventing and combating corruption: theoretical and practical essence. – Article.

In the article clarify the theoretical and practical essence of the concept of “administrative-legal status” in the context of the designated public administration.

It is noted that in the context of global transformations of the doctrine of administrative law has intensified scientific research in the field of the administrative-legal status of entities that administer the main spheres of life of the state and society. However, the systematic analysis of the administrative and legal status of the subjects involved in the process of overcoming and preventing corruption was not addressed by scientific research but related to general or related aspects.

The subject area of administrative law has been defined, since, as stated above, in the conditions of today there is a need to rethink certain categories of administrative science in particular and legal in general. It is revealed that at present the scientific concept dominates, according to which the subject of administrative law should be considered dualistic, since its development was completely supplanted by the Soviet concept of administrative relations and involves a combination of power administrative actions and service actions.

It is argued that from a theoretical point of view, the administrative-legal status of the public administration in the field of preventing and combating corruption in Ukraine is the role, significance and value of its representatives in this mechanism; practical – giving them the opportunity to carry out administrative actions that cause the onset of legal consequences of both individual and public nature. The elemental composition of the analyzed concept is determined and it is indicated that only in the aggregate the administrative activities of each of them can show the current state of the administrative and legal support for preventing and combating corruption in Ukraine.

Key words: administrative law, administrative-legal status, corruption, public administration, public sphere, subjects of preventing and combating corruption, transformation.

О. Л. Сіделковський

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ФОРМУВАННЯ ЄДИНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Наразі відбувається посилення актуальності вирішення питань правового регулювання медичної діяльності. В Україні активно розвивається медичне право – новий напрям наукових досліджень, навчальна дисципліна, комплексна галузь права. Одним із важливих питань сьогодення у розрізі медичного права є формування єдиного медичного простору та його належне правове забезпечення. Зокрема, йдеться про адміністративно-правове регулювання зазначених процесів.

Метою статті є дослідження адміністративно-правового виміру формування єдиного медичного простору України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вважаємо за доцільне коротко зупинитись на розумінні поняття адміністративно-правове регулювання у контексті його дотичності до медичної діяльності. Адже в адміністративно-правовій літературі нерідко зустрічаються поняття, близькі за змістом до адміністративно-правового регулювання, проте відмінні у певних нюансах. «Публічне адміністрування», «управління», «адміністративно-правове регулювання» тощо мають свої певні відмінності. Так, Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко зазначають, що термін «публічне адміністрування» сьогодні застосовується переважно на теоретичному рівні. У текстах вітчизняних нормативних актів він не вживається. Його синонімом є категорія «управління». Необхідність заміни терміна «управління» категорією «адміністрування» пов'язана із зміною призначення адміністративного права, яке дедалі формується, виходячи з так званої «людиноцентристської ідеології», яка власне і вимагає заміни поняття «управління» категорією «адміністрування» [1, с. 39]. Тим самим вищезитовані автори вважають, що «адміністрування» є певною мірою більш сучасним та гуманним терміном, ніж «управління».

Якщо взяти до уваги позицію Б.О. Логвиненка, то його точка зору з цього питання зводиться до наступного: автор вважає за доцільне аналізувати його через дослідження поняття, завдань і принципів публічного адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні. Важливість виокремлення цих питань пояснюється багатьма обставинами, з-поміж яких ключовими можуть вважатись такі:

– по-перше, поняття публічного адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні є важливим з точки зору його співставлення із традицій-

ним розумінням державного управління, державного регулювання соціально-культурним сектором;

– по-друге, завдання публічного адміністрування сферою охорони здоров'я виокремлюють ключові напрями діяльності органів, які натомість впливають із соціального і публічно-правового призначення охорони здоров'я громадян як явища;

– по-третє, принципи публічного адміністрування сферою охорони здоров'я надають можливість виокремити ключові базові засади, ідеї, які лежать в основі самого публічного адміністрування. Це своєрідна першоснова публічно-правового впливу на сферу медицини;

– по-четверте, конкретні прояви публічного адміністрування медичною сферою багато в чому залежать від того, у який спосіб попередньо сформульовані поняття, завдання та принципи;

– по-п'яте, на етапі здійснення медичної реформи завжди постає питання стосовно виокремлення певних орієнтирів та дороговказів, які б визначали поступальний рух уперед багаточисельної комплексної системи, якою безсумнівно є охорона здоров'я.

Нам видається, що особливої уваги заслуговує сформульована теза про те, що конкретні прояви публічного адміністрування медичною сферою багато в чому залежать від того, у який спосіб попередньо сформульовані поняття, завдання та принципи. Це важливо як для адміністративно-правового забезпечення охороною здоров'я громадян, так і для пошуку підходів щодо правового унормування створення єдиного медичного простору України. Саме цим питанням присвячені подальші структурні елементи нашого дослідження.

Важлива обставина, на яку варто звернути увагу у контексті адміністративно-правового забезпечення медичної діяльності, – це те, що сам підхід законодавця до унормування відповідних суспільних відносин – це фактично намагання ввести у правове поле намагання держави (публічно-правових інституцій) забезпечити реалізацію права людини на охорону здоров'я, що, власне, і є конституційною цінністю. Вона, серед іншого, знайшла своє відображення та деталізацію у чинних законах нашої держави, зокрема в Основах законодавства України про охорону здоров'я. Стаття 6 даного нормативно-правового акту – «Право на охорону здоров'я» засвідчує, що кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає [3]:

а) життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я людини;

б) безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

в) санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає;

г) безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку;

д) кваліфіковану медичну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я;

е) достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи наявні і можливі фактори ризику та їх ступінь;

- є) участь в обговоренні проектів законодавчих актів і внесення пропозицій щодо формування державної політики в сфері охорони здоров'я;
- ж) участь в управлінні охороною здоров'я та проведенні громадської експертизи з цих питань у порядку, передбаченому законодавством;
- з) можливість об'єднання в громадські організації з метою сприяння охороні здоров'я;
- и) правовий захист від будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаних із станом здоров'я;
- і) відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди;
- ї) оскарження неправомірних рішень і дій працівників, закладів та органів охорони здоров'я;
- й) можливість проведення незалежної медичної експертизи відповідного типу у разі незгоди громадянина з висновком державної медичної експертизи, застосування до нього запобіжного заходу як до особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного характеру або вирішувалося питання про їх застосування, примусових заходів медичного характеру, примусового лікування, примусової госпіталізації та в інших випадках, коли діями працівників охорони здоров'я порушуються права громадянина України на охорону здоров'я;
- к) право пацієнта, який перебуває на стаціонарному лікуванні в закладі охорони здоров'я, на допуск до нього інших медичних працівників, членів сім'ї, опікуна, піклувальника, нотаріуса та адвоката, а також священнослужителя для відправлення богослужіння та релігійного обряду;
- л) інформування про доступні медичні послуги із застосуванням телемедицини.

Законами України можуть бути визначені й інші права громадян у сфері охорони здоров'я. Громадянам України, які перебувають за кордоном, гарантується право на охорону здоров'я у формах і обсязі, передбачених міжнародними договорами, в яких бере участь Україна.

Фактично йдеться про те, що, враховуючи людиноцентристську спрямованість дій держави, саме адміністративно-правовими засобами мають бути створені та гарантовані механізми реалізації того, про що сказано в деталізації сутності права на охорону здоров'я.

«Право на охорону здоров'я – це сукупність правових норм, що регулюють відносини з приводу збереження, підтримки та зміцнення здоров'я. Право на охорону здоров'я спрямоване на забезпечення збереження і розвитку фізіологічного та психологічного стану організму за оптимальної соціальної активності людини, за відсутності стану захворювання і за максимальної біологічно можливої індивідуальної тривалості якісного життя. Право на охорону здоров'я – це забезпечувальне право, спрямоване на недопущення погіршення стану здоров'я особи. Основними елементами цього права є право на використання допустимих засобів забезпечення здоров'я (індивідуально або за допомогою спеціально уповноважених організацій). У цьому разі доведення об'єктивного позитивного впливу на стан здоров'я цих засобів не є принциповим. Особа має право використати всі доцільні з її погляду засоби зміцнення здоров'я, за винятком тих, що можуть негативно вплинути на її стан. Відповідно, особа може бути

споживачем немедичних послуг, спрямованих на забезпечення її здоров'я [4, с. 173].

У продовження адміністративно-правових засобів та способів впливу на суспільні відносини у сфері медичної діяльності вкажемо на сучасні підходи до реалізації медичної реформи. Вона, як відомо, спрямована передовсім на зміну парадигми фінансування медичної допомоги та конкретизацію того, що ж реально держава має забезпечити на безоплатному рівні. Інформація аналітичного характеру на офіційному сайті Кабінету Міністрів України, що присвячена реформуванню системи охорони здоров'я, містить таку інформацію стосовно впровадження державного гарантованого пакета медичної допомоги. «Держава бере на себе чіткі зобов'язання щодо фінансування медичних послуг. Бюджет починають розподіляти за медичними послугами, необхідними пацієнтам, на рівних для всіх громадян умовах. Пакет медичної допомоги, гарантований державою, визначатимуть, виходячи з пріоритетів охорони здоров'я в Україні у обсязі можливостей державного фінансування. Державний гарантований пакет медичної допомоги (програма медичних гарантій) включатиме доволі широкий спектр амбулаторної та стаціонарної медичної допомоги, а також лікарських засобів. Вартість відповідних послуг буде повністю «покрита» через систему державного солідарного медичного страхування. Згідно із законом, ухваленим Верховною Радою, існуватиме перелік медичних послуг, що їх повністю оплачуватиме держава. Конкретний список щороку складатиме Уряд і затверджуватиме Верховна Рада, виходячи з потреб населення в медичному обслуговуванні, пріоритетів державної політики у сфері охорони здоров'я та обсягу доступних коштів у Державному бюджеті. Послуги екстреної, первинної, вторинної, третинної та паліативної допомоги будуть фінансовані державою в межах програми медичних гарантій. Самостійно пацієнтам доведеться сплачувати за такі послуги, як неекстренна стоматологія, звернення до лікаря без направлення, естетична медицина тощо [5].

Своєю чергою Т. Бадіков, проводячи дослідження сутності сучасної медичної реформи в аспекті її адміністративно-правового забезпечення, стверджує, що, наприклад протягом 2018 року, було впроваджено:

- I квартал. Автономізація медичних закладів первинної медичної допомоги (ПМД): амбулаторії, поліклініки. «Людською мовою» це означає, що медичні заклади будуть самостійно розпоряджатися отриманими від держави коштами і будуть зацікавлені надавати більш якісні медичні послуги;
- II квартал. Пацієнт може обрати свого лікаря незалежно від місця реєстрації чи проживання (приписна кампанія);
- III квартал. Заклади ПМД поступово переходитимуть на контрактне фінансування з боку держави за принципом «гроші ходять за пацієнтом», при цьому частково отримуючи кошти за старими умовами. Фінансування закладів вторинної і третинної ланки в 2018 році не зміниться.

В ідеалі початок впровадження цих змін означає, що пацієнт сам вирішує, хто та де його буде лікувати (на первинній ланці), а надані йому медичні послуги буде повністю оплачено державою; медичні працівники матимуть умови праці та дохід відповідно до досвіду, професіоналізму та зацікавленості у здорових пацієнтах; медичні заклади отримуватимуть

оплату від держави за якісно надані послуги, що покриватиме їхні видатки [6].

Аналіз такого роду пропозицій та коментування елементів медичної реформи засвідчує низку питань проблемного характеру, які варто виокремити:

- по-перше, фактично відбувається відхід від безоплатного характеру надання медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я, про що вказано в статті 49 Конституції України. Йдеться про те, що адміністративно-правовими засобами ведеться пошук підходів до того, щоб, не вносячи змін у текст Основного закону держави, все ж таки відійти від абсолютного характеру безоплатності медичної допомоги. Автор вважає, що абсолютно безоплатною медицина на може бути в принципі, кожна медична послуга, кожен варіант медичної допомоги чогось вартує для тієї ж держави, проте більш об'єктивними було б внесення змін до статті 49 Конституції України;

- по-друге, потребує фундаментального дослідження та належного опрацювання автономізації медичних закладів первинної медичної допомоги (ПМД). На жаль, статистичні дані свідчать про те, що через різні причини останніми роками припиняють своє існування певні лікувально-профілактичні заклади. Об'єктивно цей процес має місце, він відповідає реаліям сьогодення (зменшення чисельності населення, зменшення навантаження на окремо взятих лікарів, нерентабельність утримання для територіальної громади того чи іншого комунального закладу охорони здоров'я), проте це суперечить приписам тієї ж статті 49 Основного закону держави.

І.В. Венедіктова стверджує, що державна політика у сфері охорони здоров'я сьогодні – це різномасштабний масив програм, які не мають комплексного характеру, стратегії організації і управління галуззю, концептуальних напрямів розвитку. Галузь охорони здоров'я живе не завдяки, а всупереч управлінським діям. Причому таке стрімке зниження кількості населення (майже в 1,5 разів за 20 років) вказує на те, що свої завдання державна політика в сфері охорони здоров'я не виконує, є непрофесійною і негуманною, діє з негативним коефіцієнтом [7, с. 47]. Можливо у висловлюваннях цього дослідника і є певна категоричність, проте реальний стан справ знаходиться неподалік від того рівня, про який сказано вище.

Своєрідним містком між проблематикою адміністративно-правового забезпечення медичної галузі та створенням єдиного медичного простору має стати напрацювання механізмів взаємодії лікувально-профілактичних закладів різної форми власності та підпорядкування: державних, приватних, комунальних, відомчих. Для їх функціонального поєднання необхідно напрацювати механізм, який дозволить, з одного боку, забезпечувати права пацієнтів на якісну та доступну медичну допомогу, проте з іншого:

- міститиме економічні стимули приймати участь у функціонуванні єдиного медичного простору;
- не йтиме всупереч ідеології децентралізації, що активно пропагується у державі;
- відповідатиме правовим та іншим традиціям українського суспільства.

Якщо навести приклад із відомчою медициною, то цікавий погляд на вказані питання демонструє А.Є. Бакай [8, с. 31]. Більшість проблемних питань відомчої медицини є системними, а механізми їх подолання перебувають поза межами можливості самостійного вирішення. Взаємодія органів державної влади та відомчих систем охорони здоров'я є визначально важливим елементом у міжсекторальних відносинах з організації надання медичної допомоги населенню України. Хоча це і не є їх основною оперативною функцією, медичні служби військових формувань використовують наявні сили, ресурси та навички для забезпечення заходів охорони здоров'я у випадках цивільно-військової медичної взаємодії. У таких ситуаціях організація взаємодії між громадськими та військовими організаціями є ключовим питанням. Створення ефективних комунікативних зв'язків між суб'єктами публічного адміністрування, міжвідомче погодження практичних дій та чітка реалізація спільної думки дозволять на державному рівні виконувати сумісні інфраструктурні проекти, інвестувати профільну галузь та в підсумку створити єдиний міжвідомчий медичний простір України.

Під час створення певних алгоритмів адміністративно-правового забезпечення медичної галузі, розуміючи, що тут домінують управлінські механізми, ми не повинні забувати про ключову особу всіх вказаних процесів – пацієнта. Це альфа й омега всіх реформувальних. Як стверджують С.Г. Стеценко та В.О. Галай, «на сучасному етапі розвитку українського суспільства надзвичайної ваги набуває проблема правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я. Це зумовлено, зокрема, і недостатністю ґрунтовних наукових робіт, які б охопили весь спектр законодавчого регулювання прав людини у сфері охорони здоров'я, а також розробили б нові підходи до визначення прав пацієнтів, їх нормативного закріплення та шляхів вирішення проблеми реалізації та захисту цих прав. Чимало складностей виникає через недостатній рівень обізнаності громадян щодо своїх прав, а також недостатнє врегулювання прав та обов'язків медичного персоналу. Адже правовідносини, які існують між пацієнтом та лікарем, найчастіше регулюються окремими нормативними та підзаконними актами, а також актами для службового користування» [9, с. 6].

Висновки. На завершення вкажемо, що пошук шляхів виходу із кризових явищ, що наразі прослідковуються в охороні здоров'я, можливий лише із використанням комплексного підходу, де адміністративно-правовим крокам має передувати попередня аналітична робота, наукові дослідження, експертні обговорення. Як приклад, зазначимо, що наприкінці червня 2014 р. у приміщенні Світового банку відбувся круглий стіл на тему «Вектор реформування системи охорони здоров'я в Україні», організаторами якого виступили Благодійний фонд «Пацієнти України», громадська ініціатива «Реанімаційний пакет реформ», журнал «PRO Менеджмент в охороні здоров'я» та Всеукраїнська благодійна організація «Всеукраїнська мережа людей, які живуть з ВІЛ». Основна мета заходу – сформува-ти вектор реформи системи охорони здоров'я в Україні, враховуючи думку міжнародних та національних експертів, а також визначити пріоритетні напрями впровадження змін на державному рівні [10]. У рамках такого роду заходів ми маємо ініціювати не лише розгляд загальних питань, але

і певні елементи медичної реформи, які мають дискусійний характер та які певним чином створюють проблеми у сприйнятті суспільством шляхів удосконалення правового регулювання медичної діяльності, формування єдиного медичного простору України.

Література

1. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко ; за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
2. Логвиненко Б.О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика : монографія. Київ : «МП Леся», 2017. 244 с.
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. ст.19
4. Пунда О.О. Поняття та проблеми здійснення особистих немайнових прав, що забезпечують природне існування людини : монографія. Хмельницький – Київ : Видавництво «Сергія Пантюка», 2005. 436 с.
5. Реформа системи охорони здоров'я. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>.
6. Бадіков Т. Що чекає на охорону здоров'я в Україні у 2018 році, або як з'їсти слона? URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/badikov/5a5710b9dfdc5/>.
7. Венедіктова І.В. Реалізація суспільного інтересу в державній політиці в сфері охорони здоров'я. Медичне право України: законодавче забезпечення царини охорони здоров'я (генезис, міжнародні стандарти, тенденції розвитку й удосконалення) : Матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції з медичного права (19-21 травня 2011 р., м. Одеса). Львів, 2011. С. 46–50
8. Бакай А.Є. Міжвідомча взаємодія як інструмент публічного управління галуззю охорони здоров'я в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2017. Том 5. С. 29–38.
9. Стеценко С.Г., Галай В.О. Медичне право України (реалізація та захист прав пацієнтів) : монографія. Київ : Атіка, 2010. 168 с.
10. Бочерикова Є. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: досвід міжнародних експертів. Аптека. 2014. 21 липня. <https://www.apтека.ua/article/298348>.

А н о т а ц і я

Сіделковський О. Л. Адміністративно-правовий вимір формування єдиного медичного простору України. – Стаття.

Наразі відбувається посилення актуальності вирішення питань правового регулювання медичної діяльності. В Україні активно розвивається медичне право – новий напрям наукових досліджень, навчальна дисципліна, комплексна галузь права. Одним із важливих питань сьогодення у розрізі медичного права є формування єдиного медичного простору та його належне правове забезпечення. Передусім йдеться про адміністративно-правове регулювання цих процесів.

Стаття присвячена проблематиці формування єдиного медичного простору України крізь призму адміністративно-правового забезпечення. Особлива увага приділена питанням реформування медичної галузі, публічному адмініструванню у цій сфері.

Акцентовано, що конкретні прояви публічного адміністрування медичною сферою багато в чому залежать від того, у який спосіб попередньо сформульовані поняття, завдання та принципи. Це важливо як для адміністративно-правового забезпечення охороною здоров'я громадян, так і для пошуку підходів щодо правового унормування створення єдиного медичного простору України.

Своєрідним містком між проблематикою адміністративно-правового забезпечення медичної галузі та створенням єдиного медичного простору має бути напрацювання механізмів взаємодії лікувально-профілактичних закладів різної форми власності та підпорядкування: державних, приватних, комунальних, відомчих. Для їх функціонального поєднання необхідно напрацювати механізм, який дозволить, з одного боку, забезпечувати права пацієнтів на якісну та доступну медичну допомогу, однак з іншого – міститиме економічні стимули приймати участь у функціонуванні єдиного медичного простору; не йтиме всупереч ідеології децентралізації, що активно пропагується у державі; відповідатиме правовим та іншим традиціям українського суспільства.

Пошук шляхів виходу із кризових явищ, що наразі прослідковуються в охороні здоров'я, можливий лише із використанням комплексного підходу, де адміністративно-правовим крокам має передувати попередня аналітична робота, наукові дослідження, експертні обговорення.

Ключові слова: єдиний медичний простір, медичне право, адміністративне право, правове регулювання медичної діяльності, права пацієнтів.

S u m m a r y

Sidelkovskiy O. L. Administrative and legal dimension of formation of the unified medical space of Ukraine. – Article.

Currently, the urgency of resolving issues of legal regulation of medical activity is increasing. In Ukraine, medical law is actively developing – a new area of research, academic discipline, a comprehensive field of law. One of the important issues today in the context of medical law is the formation of a single medical space and its proper legal support. In particular, first of all it is about administrative and legal regulation of these processes.

The article is devoted to the problem of formation of a single medical space of Ukraine through the prism of administrative and legal support. Particular attention is paid to the issues of reforming the medical field and public administration in this field.

It is emphasized that the specific manifestations of public administration in the medical field largely depend on the way in which the concepts, tasks and principles are pre-formulated. This is important both for administrative and legal support of public health and for finding approaches to the legal normalization of the creation of a single medical space in Ukraine.

Some kind of a bridge between the problems of administrative and legal support of the medical industry and the creation of a single medical space should be working out mechanisms of interaction of medical and preventive institutions of different ownership and subordination: public, private, communal, departmental. For their functional combination it is necessary to develop a mechanism that will allow on the one hand to ensure the rights of patients for quality and affordable medical care, but on the other: will contain economic incentives to participate in the functioning of the single medical space; will not go against the ideology of decentralization, which is actively promoted in the state; will be consistent with the legal and other traditions of Ukrainian society.

Finding ways to overcome the crisis that is currently being pursued in health care is only possible using a comprehensive approach, where administrative and legal steps must be preceded by previous analytical work, scientific research, and expert discussions.

Key words: common medical space, medical law, administrative law, legal regulation of medical activity, patients' rights.

Г. М. Собко

АГРЕСІЯ ЯК МЕХАНІЗМ НАСИЛЬНИЦЬКОЇ ЗЛОЧИННОЇ ПОВЕДІНКИ

Постановка проблеми. Насильство в сучасному світі стає традиційним і популярним методом вирішення всіх політичних, міжнаціональних і навіть міжрелігійних конфліктів. Прикладів цьому в світовій практиці настільки багато і вони настільки відомі, що немає необхідності їх тут перераховувати і описувати. У світі лютує терор. Відродилася мода на захоплення заручників і викрадення людей. Створюється враження, що світова культура відкатується назад до середньовіччя. Разом з тим посилюється пияцтво і наркоманія, що своєю чергою пов'язано зі збільшенням побутових вбивств, розбоїв, рекету. Перерозподіл власності і влади в країні породив замовні вбивства і корупцію в її сучасному оновленому варіанті здирницького характеру. «Насильство дуже часто виникає під час вирішення внутрішніх конфліктів у різних суспільствах, причому настільки часто, що ми маємо право себе запитати, а чи не є воно невіддільною частиною соціального життя», – пише французький професор Норбер Рулан [2, с. 134].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Агресія, на думку деяких авторів, може бути викликана наявністю соціальної провокації. Наприклад, доведено, що демонстрація насильства у ЗМІ не лише посилює агресивність глядача, а й притупляє його почуття, примушуючи сприймати насильство як належне для суспільства явище [3, с. 418].

Берон Р. та Річардсон Д. у своїй монографії «Агресія», підсумовуючи медичні дослідження агресивності та вплив на неї тестостерону, дійшли висновку, що характер взаємозв'язку між рівнем гормонів та агресивністю лишається нез'ясованим. Не дивлячись на те, що рівень тестостерону може відігравати певну роль у формуванні агресивної поведінки, набагато важливішу роль можуть відігравати інші фактори. Тестостерон може прямо впливати на характеристики, які потім можуть призвести або не призвести до агресивної поведінки. Є достатня кількість фактів, які свідчать про те, що посилення агресивності може призвести до підвищення рівня тестостерону, так само як і підвищення тестостерону призводить до посилення агресивності. Вони вважають, що гормони не діють незалежно від соціального контексту, який значно впливає на прояви агресивності, отже, гормони, для того щоб вплинути на ступінь агресії, повинні взаємодіяти з соціальними факторами [5, с. 227–254].

Метою статті є дослідження механізмів насильницької злочинної поведінки. У цій статті не ставиться за мету дослідити всі аспекти і форми насильства, оскільки це соціальне явище багатогранне і має не тільки соціальний характер. Практика свідчить також про існування чисто природного звіриного інстинкту, що проривається крізь соціальні якості особистості, що виражається в незрозумілій жорстокості і нічим не спровокованій злобі.

Виклад основного матеріалу дослідження. На нашу думку, природну агресію, войовничість, притаманні людині у виді певних інстинктів, слід відмежовувати від насильства. Ці інстинкти, як і протилежні їм інстинкти остраху, можуть відігравати свою роль і навіть використовуватись під час застосування насильства.

Проте агресивність мала важливе значення для виживання людини. Як вважає більшість сучасних психологів, агресивність є частиною нашого еволюційного спадку: деякі ситуативні мотиви агресії мають фізіологічне походження. Зокрема, в головному мозку є особлива ділянка – мигдалеподібне тіло – яка відповідає за агресивну поведінку. До того ж загальновідомо, що на прояви агресії впливають певні хімічні речовини, наприклад, гормони та алкоголь, а також біль. Американські вчені виявили, що рівень тестостерону в засуджених за жорстокі злочини значно вищий, ніж у людей, що відбувають покарання за злочини, не пов'язані з насильством [3, с. 395–397]. Однак, на нашу думку, пояснення жорстокості лише підвищенням рівнем відповідних гормонів є однобічним, тому що не бере до уваги інших факторів формування жорстокості.

Безспірним є і той факт, що у людей розвинувся механізм контролю своїх агресивних проявів, здатність до змін та пристосування. Врешті-решт, поведінка людей залежить від взаємодії біологічних чинників – природжених та набутих стримуючих реакцій та характеру конкретної соціальної ситуації. Серед соціальних причин агресії Е. Аронсон основною вважає фрустрацію, яка виникає, коли людині заважають досягти довгоочікуваної мети чи отримати задоволення [3, с. 396]. Такою метою може бути майно, насильницький перерозподіл якого викликав, на думку деяких вчених, виникнення держави [4, с. 24].

Підсумовуючи викладене вище, можна зазначити, що «специфічні особливості агресивності у людини є наслідком специфічних для людини умов життя, тобто наслідком особливостей того соціального середовища, яке вона в процесі свого історичного розвитку для себе створила. За такого розуміння проблема причин агресивності перетворюється на проблему дослідження тих соціальних причин, які агресивність породжують» [6, с. 55]. Відповідно, «насильство на відміну від поняття «агресія» має «соціальний аспект». Отже, насильство є явищем більше соціальним, ніж біологічним, хоча воно породжене природною агресивністю людини, що була важливим фактором для виживання людства як елементу живої природи.

Перетворення тваринної агресії, метою якої є їжа, на соціальне явище Я.І. Гілінський пов'язує з механізмом адаптації. Адаптація людини як біологічної істоти дорозвинулася до нададаптації соціального організму – суспільства. Нададаптація суспільної людини відбувається шляхом

активної силової зміни середовища, й біологічна боротьба за існування переростає в соціальну «надборотьбу за краще існування», метою якого стає майно. Таким чином, агресивність, що «підпорядкована» біологічним закономірностям, являє собою форму соціального насильства, що зумовлене законами соціального розвитку [7, с. 176–177].

На нашу думку, у процесі формування особи, що вчинює насильницький злочин, важливу роль відіграє агресія. Агресія – (aggression лат. – напад) форма антисуспільної поведінки, яка характеризує психічний стан індивідуума, групи людей та соціальних спільнот, що виражається у руйнівних діях, які наносять майнову, фізичну чи психічну шкоду оточуючим людям та соціальним цінностям. Супроводжується гнівом, ворожістю, ненавистю, деструктивною поведінкою [8, с. 11].

Стійка налаштованість на агресивну поведінку може бути основною рисою характеру особистості та зумовлювати вчинення насильницьких злочинів. Тому, на нашу думку, агресія відіграє значну роль у механізмі насильницького злочину, а отже, слід приділити певну увагу цьому явищу в контексті нашої статті.

Вчені, які вивчали цю проблему, вказують на те, що поняття агресивної поведінки є більш широким, ніж поняття насильства в його кримінально-правовому значенні. Так, С.М. Енікополов розрізняє сім видів агресивної поведінки:

- 1) фізичне насильство;
- 2) непряма агресія (плітки, образливі зауваження тощо);
- 3) дратівливість у спілкуванні;
- 4) негативізм;
- 5) нанесення образи, зневага;
- 6) вияв необґрунтованої підозрілості;
- 7) вербальна агресія (погрози, лайка, прокльони й ін.) [9, с. 171].

Р. Берон та Д. Річардсон наводять іншу класифікацію агресії, засновану на трьох парах протиставлення: фізична й вербальна (словесна), активна й пасивна, пряма й непряма. Фізична агресія – це насильство й руйнація; вербальна – заподіяння шкоди потерпілому словом; активна означає дії, а пасивна – бездіяльність агресора; пряма здійснюється відкрито, явно, а непряма – підступно, за спиною потерпілого [9, с. 171].

Питання класифікаційних критеріїв агресивності свого часу досліджував вчений Л. Берковіц, який об'єднав наявні класифікації.

Так, аналізуючи класифікацію Е. Басса, Л. Берковіц відзначив, що вона являє собою типологізацію людської агресії, засновану на мотивації агресора:

Таблиця 1

	Активна пряма	Непряма	Пасивна пряма	Непряма
Фізична	нанесення удару	каверза, підступ	створення перешкод, перешкоди	відмова виконувати доручення
Вербальна	образу жер- тви	злісна плітка	небажання (відмова) розмовляти	небажання пого- джуватися, усне або письмове

Не менш цікавою є й типологія, запропонована Р. Фешбахом. На його думку, є лише два типи агресії – ворожа (експресивна) та інструментальна. Ворожа агресія породжується гнівом, а її мета – змусити жертву страждати. Інструментальна агресія спричинена конкуренцією або бажанням отримати певний статус чи об'єкт, яким володіє інший, метою при цьому є заволодіння цінними об'єктами [10, с. 153].

Розглядаючи питання про першоджерело агресивної поведінки та детермінанти цього явища, А.Ф. Зелінський у своїй монографії «Кримінальна психологія» наводить лише три теорії, що, на його думку, заслуговують найбільшої уваги:

- фрейдистська та неофрейдистська;
- теорія фрустрації;
- теорія відчуження [9, с. 174].

Перша пов'язана з уявленнями про вроджену агресивність людей. Неусвідомлюване ядро особистості («Воно») спонукає людину до двох протилежних потягів – до насолоди (ерос) та до руйнації і смерті (танатос). Рациональному початку («Я»), моральності й правосвідомості («Зверх-Я») не завжди вдається підкорити собі деструктивні потяги. «Перевиховати» агресивність у людині неможливо, її варто направити на соціально прийнятні прояви – у спорті, військовій справі, творчості тощо [1, с. 45].

Фрустраційна теорія або гіпотеза «фрустрація-агресія» (за термінологією Л. Берковіца) виходить із того, що агресивні вчинки людини зумовлені станом фрустрації, що виникає внаслідок непереборних перешкод на шляху до здійснення її планів і бажань [9, с. 175].

Вона є безпосередньою причиною нападу на джерело фрустрації, а іноді й на об'єкти, які до появи фрустрації не причетні. В останньому варіанті виникає інструментальна агресія, психологічним механізмом якої виступає зміщення насильства (наприклад, вбивство заручників терористами, коли вони переконалися, що їхні вимоги не виконуються) [10, с. 155–157].

Теорія відчуження полягає в тому, що засади агресивної поведінки формуються ще у ранньому дитинстві: діти не отримують необхідну їм увагу, яку вони потребують від батьків. У зв'язку із цим діти почуваються відстороненими, винними, не відчувають любові батьків. Через це – постійні переживання почуття провини й страху. Виникає психологічне відчуження, що згодом перетворюється на відчуження соціальне, яке супроводжується постійним почуттям провини. На цьому психологічному підґрунті виникає стійка установка на агресивну поведінку вбивці, гвалтівника, хулігана [9, с. 175]. Цим самим вони намагаються привернути хоч якусь увагу.

Природну агресивність людей досліджують і прихильники нейрофізіологічної концепції. У мозку агресивно налаштованих людей утворюються особливі групи нейронів, які впливають на поведінку, стимулюючи агресивну реакцію на подразник. На думку прихильників цієї теорії, єдиний реальний шлях до захисту від агресії – це психофізіологічний й електрохірургічний контроль [11, с. 98].

Однак, на нашу думку, жодна з наведених вище теорій самостійно не може бути застосована для пояснення агресивної поведінки у людей. Крім

того, є й інші теорії, що пояснюють походження агресії. Так, Д. Зільман запропонував теорію переносу збудження, що пояснює процес генералізації фізіологічного порушення з однієї ситуації на іншу. Ця концепція ґрунтується на тому припущенні, що фізіологічне порушення, хоч чим би воно було виражене, не зникає моментально, а вгасає лише поступово. Перенесення збудження з однієї ситуації на іншу уявляється найбільш імовірним, коли індивід не усвідомлює, що в нього зберігається деяке збудження від попередньої ситуації й нової ситуації, не пов'язаної з першою [10, с. 157].

Крім вказаних вище теорій та гіпотез, К. Бартол у своїй монографії розглядає й інші пояснення людської агресивності: соціальне вивчення, когнітивні моделі агресії, етологічний підхід, а також пояснення за допомогою факторів оточуючого середовища, впливу мас-медіа тощо [11, с. 158–167].

Теорія соціального вивчення полягає у тому, що агресія походить від засвоєння форм та моделей агресивної поведінки в процесі соціалізації. Так, вирізняють три основні типи її моделей – члени родини, члени субкультури та символічні моделі, що поширюються за допомогою мас-медіа. Теорія соціального виучування передбачає, що результати агресивної поведінки засвоюються через спостереження агресивних моделей або на основі прямого досвіду, потім агресивні дії поступово удосконалюються та закріплюються. Таким чином, люди можуть опановувати моделі агресивної поведінки, але рідко їх застосовувати, якщо вони не мають функціональної цінності або не заохочуються авторитетними особами з їх соціального оточення [1, с. 158–159].

Висновки. Підводячи підсумок, можна сказати, що агресія є базовим елементом механізму насильницьких злочинів, причому агресія може бути як провокацією з боку жертви, так і відповіддю на некритичні дії потерпілого. Вирішальним у механізмі насильницької поведінки є наявність у нападника комплексу сваволі й ілюзій та рівень його соціальної культури, оскільки вони є визначальними ознаками, що реагують на зовнішні подразники. Лише від рівня самодисципліни та культури залежить, як проявиться комплекс сваволі й ілюзій і якою буде реакція на події, що відбуваються в суспільстві взагалі та з кожною людиною зокрема.

Література

1. Дубинин Н. П. Генетика, поведение, ответственность. О природе антиобщественных поступков и путях их предупреждения. Москва : Политиздат, 1982. 304 с.
2. Норбер Р. Юридична антропологія. Вид-во Норма. Москва, 1999. С. 155.
3. Аронсон Э. Психологические законы поведения человека в социуме. Санкт-Петербург : Прайм-Еврознак, 2002. 557 с. (Психологическая энциклопедия).
4. Маркс К. Сочинение: в 39 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. 2-е изд. Москва : Прогресс , 1988. Т. 23. 808 с.
5. Лоренц К. Агрессия (так называемое «зло») / Конрад Лоренц ; пер. с нем. Г. Ф.Швейника. Санкт-Петербург : Амфора, 2001. 345 с. (Эврика)
6. Бассин Ф.В. Тяжкое бремя легких аналогий. Диалоги: полемические статьи о возможных последствиях развития современной науки. Москва : Политическая литература. 1979. С. 52–59.
7. Гилинский Я. И. Криминология : курс лекций. Санкт-Петербург : Питер, 2002. 377 с.
8. Кальман А.Г. Понятийный аппарат современной криминологии (терминологический словарь; под общ. ред. В. В. Голины. Харьков : Гимназия, 2005. 272 с.

9. Зелинский А. Ф. Криминальная психология. Київ : Юринком Интер, 1999. 237 с.
10. Бартол К. Психология криминального поведения. Санкт-Петербург : Прайм-Еврознак, 2004. 352 с.
11. Дельдаго Х. Мозг и сознание. Москва : Мир, 1971. 264 с.

А н о т а ц і я

Собко Г. М. Агресія як механізм насильницької злочинної поведінки. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженням механізмів насильницької злочинної поведінки. Стійка наляштованість на агресивну поведінку може бути основною рисою характеру особистості та зумовлювати вчинення насильницьких злочинів. Тому, на нашу думку, агресія відіграє значну роль у механізмі насильницького злочину, а отже, слід приділити певну увагу цьому явищу в контексті цієї статті. Природну агресію, войовничість, притаманні людині у виді певних інстинктів, слід відмежовувати від насильства. Ці інстинкти, як і протилежні їм інстинкти остраху, можуть відігравати свою роль і навіть використовуватись під час застосування насильства.

Проте агресивність мала важливе значення для виживання людини. Як вважає більшість сучасних психологів, агресивність є частиною нашого еволюційного спадку: деякі ситуативні мотиви агресії мають фізіологічне походження. Теорія соціального вивчення полягає у тому, що агресія походить від засвоєння форм та моделей агресивної поведінки в процесі соціалізації. Так, вирізняють три основні типи її моделей – члени родини, члени субкультури та символічні моделі, що поширюються за допомогою мас-медіа.

Підсумовуючи викладене вище, можна зазначити, що «специфічні особливості агресивності у людини є наслідком специфічних для людини умов життя, тобто наслідком особливостей того соціального середовища, яке вона в процесі свого історичного розвитку для себе створила. Агресія є базовим елементом механізму насильницьких злочинів, причому агресія може бути як провокацією з боку жертви, так і відповіддю на некритичні дії потерпілого. Вирішальним у механізмі насильницької поведінки є наявність у нападника комплексу сваволі й ілюзій та рівень його соціальної культури, оскільки вони є визначальними ознаками, що реагують на зовнішні подразники. Лише від рівня самодисципліни та культури залежить, як проявиться комплекс сваволі й ілюзій і якою буде реакція на події, що відбуваються в суспільстві взагалі та з кожною людиною зокрема.

Ключові слова: насильство, агресія, фрустрація, злочинність, соціум.

S u m m a r y

Sobko H. M. Aggression as a mechanism of violent criminal behavior. – Article.

The article is devoted to the investigation of mechanisms of violent criminal behavior. A persistent attitude towards aggressive behavior can be a basic feature of a person's character and can lead to the commission of violent crimes. Therefore, in our view, aggression plays a significant role in the mechanism of violent crime, and therefore, some attention should be paid to this phenomenon in the context of this article. Natural aggression, militancy, inherent in man in the form of certain instincts, must be distinguished from violence. These instincts, as well as the opposite instincts of fear, can play a role and can even be used in violence.

However, aggression was important for human survival. According to most modern psychologists, aggression is part of our evolutionary heritage: some situational motives for aggression have a physiological origin. The theory of social study is that aggression comes from the assimilation of forms and patterns of aggressive behavior in the process of socialization. Thus, there are three main types of her models – family members, members of the subculture, and symbolic models distributed through the media.

Summarizing the above, it can be noted that specific features of aggression in humans are a consequence of human-specific living conditions, that is, a consequence of the features of the social environment, which in the course of its historical development for itself. Aggression is a basic element of a violent crime mechanism, and aggression can be both a provocation on the part of the victim and a response to the victim's non-critical actions. Crucial in the mechanism of violent behavior is the presence of an attacker of a complex of arbitrariness and illusions and the level of his social culture, as they are the defining features that respond to external stimuli. It is only on the level of self-discipline and culture that depends on how the complex of arbitrariness and illusions will manifest and what will be the reaction to the events that take place in society in general and with each person in particular.

Key words: violence, aggression, frustration, crime, society.

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.644>*В. Ф. Ступа*

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА СЛУЖБОВУ НЕДБАЛІСТЬ У ЗАРУБІЖНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Постановка проблеми. Світова кримінально-правова практика засвідчує, що не лише в українському суспільстві наявна проблема недбалості у трудовій сфері. Завдяки компаративістському аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду криміналізації службової недбалості найперше звертає на себе увагу та обставина, що подібна криміналізація здійснена лише в деяких з держав світу. Зокрема, це держави західної та центральної Європи (Австрія, Великобританія, Голландія, Данія, Іспанія, Польща, Туреччина, Швеція, Швейцарія), а також Аргентина, Ізраїль, Китай.

У більшості ж країн переважає принцип кримінально-правової регламентації умисних злочинних діянь, а тому відповідальність за службову недбалість передбачається нормами адміністративного і цивільного права (наприклад, Болгарія, США, ФРН).

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми кримінальної відповідальності за службову недбалість, вказує на певну увагу дослідників до даного питання. Проте аналіз кримінальної відповідальності за службову недбалість у зарубіжному законодавстві недостатньо висвітлений у науці і потребує подальшого опрацювання.

Мета статті – проаналізувати поняття кримінальної відповідальності за службову недбалість в зарубіжному законодавстві та КК України.

Виклад основного матеріалу. Кримінальні кодекси зарубіжних країн, які передбачають кримінальну відповідальність за службову недбалість, ми можемо поділити на дві умовні групи. У джерелах кримінального права більшості країн законодавець йде шляхом конструювання загальних складів злочинів. Так, в гл. 7 т. 11 (1) «Зборів законів Англії» Хелсбері закріплена криміналізація службових злочинів – «злочинів, вчинених службовими особами або пов'язаних з їх діяльністю». В її рамках об'єднані 4 види злочинів: 1) хабарництво; 2) продаж служб і обструкція службових осіб; 3) невиконання службовою особою його обов'язків і 4) злочини, що здійснюються окремими службовими особами [1, с. 27].

Невиконання службовою особою обов'язків є основним службовим злочином і включає в себе 5 видів діянь: зловживання владою, порушення довіри та обман, недбалість під час виконання обов'язків (службова

недбалість), невиконання обов'язків і неуповноважене поширення службової інформації [2, с. 23]. Об'єктивна сторона службової недбалості під час виконання обов'язків полягає в свідомому недбалому виконанні службовцями обов'язків, покладених на нього законом або загальним правом, якщо відсутні розумні вибачення або виправдання.

Водночас Звід законів США не передбачає кримінальної відповідальності за необережні службові злочини. Так, у ст. 195 Кримінального кодексу штату Нью-Йорк передбачена лише кримінальна відповідальність за неправомірну поведінку службових осіб [3, с. 57]. Об'єктивна сторона цього злочинного посягання полягає у неправомірній поведінці під час здійснення обов'язків з метою отримання вигоди або позбавити кого-небудь вигоди, або завдати шкоди іншій особі, користуючись своїми службовими обов'язками, а також в ухиленні від виконання обов'язків, прямо покладених на особу законом або відповідних до його служби. Однак маємо зазначити, що з суб'єктивної сторони вказані діяння характеризуються винятково умисною формою вини.

Кримінальний кодекс Австрії як такий склад службової недбалості не передбачає. Однак, на наш погляд, його прототипом може виступати ст. 303 «Необережне порушення свободи особистості або права на недоторканність житла». Зокрема, у цій статті визначено, що чиновник, який з необережності заподіює шкоду правам іншої особи шляхом протиправного обмеження або позбавлення його особистої свободи чи шляхом протиправного обшуку в квартирі, карається позбавленням волі на строк до трьох місяців або грошовим штрафом в розмірі до 180 денних ставок [4]. Нам видається, що вказаний приклад являє собою досвід криміналізації спеціального виду недбалості, що зазіхає на конституційні права людини.

Варто зазначити, що у країнах загального права передбачена відповідальність і за невинуватену бездіяльність особи, а також відмова від виконання покладених на особу обов'язків або від здійснення службової діяльності.

У країнах романо-германської та мусульманської систем права також передбачено кримінальну відповідальність за службову недбалість. Так, в КК Туреччини, крім ст. 230, яка встановлює кримінальну відповідальність за недбалість чиновника, наявна ст. 231, яка визначає підстави покарання для суддів, які допустили недбалість [5].

Схожа регламентація службової недбалості спостерігається і в КК Голландії. Так, ст. 356 встановлює відповідальність глав міністерств, які внаслідок свого надзвичайно недбалого або необережного поводження не виконали покладені на них службові повноваження. Крім цього, в ст. 368 КК Голландії передбачається покарання для публічних службовців (відповідальних за розслідування кримінального правопорушення або які дізналися про незаконне позбавлення волі), які через недбалість або необережність не діють [6].

Специфічна норма про службову недбалість, яка не має аналогів в кримінальних законах інших країн, міститься в Законі про кримінальне право Ізраїлю [7]. Зокрема, згідно зі ст. 266 цього нормативно-правового акту особа, відповідальна за зберігання печатки, що карбувалася за вказівкою

офіційного органу управління, суду або суду особливої юрисдикції, яка через недбалість дозволила її зламати, знищити або незаконно використовувати, підлягає кримінальній відповідальності.

В Іспанії категорія «службова недбалість» застосовується щодо суддів. Так, ст. 442 і 446 Кримінального кодексу Королівства Іспанії передбачають відповідальність не тільки за умисне винесення незаконного вироку або рішення суддею або магістратом, а й за вчинення тих самих дій через грубу необережність або через просте незнання [8].

Криміналізація службової недбалості здійснена і в КК Данії. У ст. 148 встановлена відповідальність будь-якої особи, наділеної юрисдикцією чи іншою державної владою вирішувати правові питання чи в чий обов'язки входить застосування каральної влади держави за умисне або грубе недбале недотримання встановлених законом процедур [9].

Зі свого боку КК Швеції, хоча і встановлює відповідальність за службову недбалість в загальній нормі, на відміну від КК України, відносить її до зловживань службовими повноваженнями [10]. Так, ст. 1 гл. 20 «Про зловживання службовим становищем і т.п.» дає підставу для застосування кримінальної відповідальності до особи, яка під час здійснення державних повноважень шляхом дії або бездіяльності навмисно або з необережності не виконує свої службові обов'язки.

Схожою за своїм змістом є ст. 250 КК Аргентини, згідно з якою карається позбавленням волі «той начальник або співробітник органів охорони правопорядку, який, не маючи на те обґрунтованих причин, відмовився, не надав або запізнився з наданням допомоги, яку він вимагає на законних підставах від компетентної цивільної влади» [11].

У Кримінальному кодексі КНР службова недбалість включена до норми, яка передбачає відповідальність за зловживанням службовими повноваженнями (ст. 397, гл. 9 «Злочини проти інтересів державної служби»). Об'єктивна сторона даного складу злочину включає недбале ставлення до служби співробітників державних органів, тобто, по суті, вона детально не розкрита в диспозиції названої норми [12].

Звертає на себе увагу те, що, на відміну від ч. 1 ст. 367 КК України, основний склад службової недбалості у КК Туреччини сконструйований як формальний, не вимагаючи для кримінально-правового переслідування настання наслідків вчиненого діяння. І лише кваліфікований склад передбачає наступ наслідків у вигляді заподіяння шкоди, яка не конкретизована законодавцем. Для притягнення до кримінальної відповідальності за службову недбалість по КК Аргентини, Голландії, Швеції, Закону про кримінальне право Ізраїлю також настання будь-яких наслідків не є необхідним.

Інший підхід притаманний КК Австрії, оскільки об'єктивна сторона основного складу необережного порушення свободи особистості або права на недоторканність житла (ст. 303) включає настання наслідків у вигляді шкоди правам відповідної особи. Таким чином, в законі закріплена матеріальна правова конструкція складу службової недбалості. У ст. 397 КК КНР також обов'язковою ознакою об'єктивної сторони службової недбалості виступає заподіяння значної шкоди громадському майну або державним чи народним інтересам.

Таким чином, під час конструювання матеріальних складів злочинів в КК зарубіжних країн наслідки зазвичай закріплюються або в загальній формі як «настання шкоди» чи «істотної шкоди», або як «порушення здійснення закону», або конкретизуються – «винесення явно незаконного вироку» (КК Іспанії), знищення печатки (Закон про кримінальне право Ізраїлю).

Уніфікованим підходом характеризується регламентація суб'єкта досліджуваного злочину. Так, кримінальні закони всіх зарубіжних держав передбачають для службової недбалості відповідальність спеціального суб'єкта. Зокрема, такими в різних джерелах вказані: службові особи; чиновники; працівники державного органу; особи, які наділені владними повноваженнями або виконують значущі функції. Зазвичай до службових належать особи, що несуть службу в органах державної влади і місцевого самоврядування, і лише зрідка співробітники приватних структур.

Так, у ФРН службова особа розкривається через такі категорії, як «суддя», «чиновник» тощо [13]; в Італії службова особа – це особа, яка реалізує законодавчі, виконавчі або адміністративні функції [14]. Крім того, службовою особою може бути особа, обрана на певну службу (Голландія, США, Японія [15]). На відміну від вітчизняного законодавства, де не передбачена відповідальність за службову недбалість представників управлінського апарату приватних компаній, в Іспанії, Великобританії та Італії в коло суб'єктів цього злочину включені особи, що займають керівні служби в приватних організаціях. КК Болгарії надзвичайно розширює ознаки «службової особи» аж до його діяльності в громадській організації, на індивідуальному підприємстві і в якості помічника приватного нотаріуса (ст. 93) [16, с. 27]. У КК Китаю визначено досить широке коло суб'єктів недбалості, оскільки до них віднесені співробітники державних органів.

Здебільшого зарубіжні законодавці для службової недбалості передбачають необережну форму вини (Австрія, Туреччина, Данія, Німеччина тощо). Однак кримінальні закони Польщі [17], Франції [18], Швеції, як і КК України, допускають вчинення цього діяння як навмисно, так і з необережності.

Законодавці всіх пострадянських країн одностайні в закріпленні спеціального суб'єкта службової недбалості. Однак коло осіб, що належать до таких, не тотожне. На наш погляд, окрім українського, найбільш широкий їх перелік закріплений в КК Казахстану: особа, уповноважена на виконання державних функцій, або прирівняна до неї особа, або службова особа, або особа, яка обіймає відповідальну державну службу (ст. 371). Широко визначено суб'єкта службової недбалості і в КК Молдови – публічна особа.

Згідно зі ст. 160 КК Естонії чиновником є особа, яка має офіційну службу в агентстві, підприємстві або організації на основі будь-якої форми власності, якій адміністративні, наглядові, управлінські, операційні або організаційні функції, або функції, пов'язані з організацією руху матеріальних активів, або функції представника державної влади були надані державою або власником [19].

Литовське законодавство (ст. 229 КК) прирівнює суб'єкта управлінської недбалості до державного службовця за умови виконання останнім

ряду публічних функцій, а також передбачає спеціальну норму про відповідальність за недбале ведення бухгалтерського обліку (ст. 223 КК).

Законодавству ряду пострадянських країн відомий інститут недбалості керівників комерційних структур. Так, КК Казахстану в ст. 254 встановлює кримінальну відповідальність за недбалість управлінських суб'єктів. У ст. 197 КК Латвії передбачена кримінальна відповідальність за недбале виконання службових обов'язків, вчинене відповідальним працівником підприємства.

Регламентація форми вини в пострадянських країнах має свою специфіку. Зазвичай як обов'язкову ознаку включає лише вину. Згідно з КК Республіки Білорусі службова недбалість – єдиний злочин проти інтересів служби, яке не є умисним. Службова особа не передбачає суспільно небезпечних наслідків своєї поведінки по службі, хоча повинна була і могла передбачити, а так само передбачає можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння, але діє з переконанням того, що йому вдасться уникнути суспільно небезпечного наслідку. Відповідальність за службову недбалість настає в тому разі, якщо службова особа не тільки повинна була вчинити певні дії по службі, але і мала реальну можливість їх здійснити належним чином. Слід мати на увазі, що за неправильні дії недосвідченого працівника, поставленого адміністрацією в неналежні умови роботи, не може бути при тягнуто до кримінальної відповідальності за службову недбалість.

Звертає на себе увагу специфіка регламентації форми вини в КК Латвії. У диспозиції ч. 1 ст. 319 Кодексу закріплено, що бездіяльність державного службовця – це навмисне чи через недбальство невчинення державною особою дій, які вона, відповідно до закону або покладеного на неї завдання, зобов'язана вчинити [20]. У цьому разі простежується чітке протиставлення умислу і необережності у вигляді недбалості.

Ведучи мову про критерії застосування механізму покарання за службову недбалість, слід звернути увагу на конститутивну специфіку підходів до цього питання в зарубіжних країнах. Кримінальні закони більшості держав передбачають досить суворе покарання, зокрема і у вигляді позбавлення волі. Варто також зазначити, що визначення законодавцем розміру покарання за службову недбалість свідчить про ступінь суспільної небезпеки вказаних діянь у тій чи іншій державі.

Зокрема, КК Аргентини передбачає покарання за вчинення досліджуваного злочину у вигляді позбавлення волі на термін від одного місяця до двох років і спеціальне обмеження в правах на подвійний термін (ст. 250). Законодавець Австрії також досить суворий до чиновників, встановлюючи за службову недбалість покарання у вигляді позбавлення волі до трьох років. Стаття 1 гл. 20 КК Швеції визначає покарання у вигляді тюремного ув'язнення на термін не менше шести місяців і не більше шести років. Згідно з Кримінальним законом Ізраїлю винний в недбалому ставленні до зберігання друку підлягає покаранню у вигляді тюремного ув'язнення на шість місяців (ст. 266). Альтернативна санкція встановлена відповідно до ст. 356 КК Голландії – 6 місяців ув'язнення або штраф.

Головна відмінна риса кримінального законодавства КНР від КК України полягає в максимально високих санкціях. За настання особливо тяжких

наслідків осіб, які вчинили дані злочини, позбавляють волі на строк більше 10 років, призначають їм безстрокове позбавлення волі або смертну кару з можливою конфіскацією майна. Зокрема, згідно з санкцією ст. 397 КК Китаю службова недбалість в рамках основного складу карається позбавленням волі на строк до трьох років, кваліфікованого – від трьох до семи років.

У пострадянських країнах здебільшого також спостерігаються спільні підходи до питання визначення нижньої і верхньої межі санкції за службову недбалість. Лише щодо встановлення максимального терміну позбавлення волі за службову недбалість вбачається повна єдність позицій законодавців зазначених країн. Зазвичай службова недбалість визначається злочином середньої тяжкості, а тому і санкція за досліджуваний не перевищує 5 років позбавлення волі.

Так, санкція ч. 2 ст. 425 КК Республіки Білорусь за бездіяльність службової особи встановлює такі покарання, як: штраф, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю зі штрафом, позбавлення волі на строк до 5 років з штрафом або без штрафу і з позбавленням права обіймати певні служби або займатися певною діяльністю. Санкція ч. 3 передбачає позбавлення волі на строк від двох до семи років з конфіскацією майна або без конфіскації із позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Згідно з санкцією ч. 1 ст. 315 КК Вірменії за службову недбалість без обтяжуючих обставин можуть бути призначені наступні покарання – штраф в розмірі від трьохсоткратного до п'ятисоткратного розміру мінімальної заробітної плати, виправні роботи на строк від шести місяців до одного року, арешт на строк не більше двох місяців. Службова недбалість за наявності кваліфікуючих ознак згідно з ч. 2 статті карається позбавленням волі на строк не більше 5 років. Теж саме стосується і КК Азербайджану.

Більш суворе максимальне покарання передбачено Кримінальним кодексом Латвії. За бездіяльність державного службовця він встановлює покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років або арешту, або грошового штрафу до п'ятдесяти мінімальних місячних заробітних плат (ч. 1 ст. 319 КК Латвії) і позбавлення волі на строк до шести років або грошового штрафу до ста мінімальних місячних заробітних плат (ч. 2 ст. 319 КК Латвії).

Як бачимо, для пострадянських країн є характерним встановлення за службову недбалість альтернативних санкцій.

Цілому ряду зарубіжних держав, на відміну від законодавства України, відомий інститут службової недбалості керівників комерційних структур. Так, у КК Польщі в ст. 296 вважаються кримінально караними ненавмисні дії представників господарюючих суб'єктів, що займаються майновими справами.

Диференціація кримінальної відповідальності за недбалість також характеризується як загальними, так і відмінними рисами. Зокрема, таку кваліфікуючу ознаку, як заподіяння особливо тяжких наслідків, передбачено в ч. 2 ст. 293 КК РФ, ч. 2 ст. 371 КК Казахстану, ч. 2 ст. 315 КК

Вірменії, ч. 2 ст. 314 КК Азербайджану, ч. 2 ст. 319 КК Латвії. Це свідчить про єдність думок законодавців щодо необхідності посилення кримінальної відповідальності за недбалість, яка спричинила тяжкі наслідки. У цьому контексті ми вважаємо, що й у КК України потребує зміни у напрямі доповнення ст. 367 новою частиною, яка б передбачала відповідальність за службову недбалість, що спричинила особливо тяжкі наслідки у вигляді смерті людей.

Цікаві кваліфікуючі ознаки складу недбалості передбачені в ст. 397 КК Китаю. Відповідно до нього до таких ознак відносять корисливу мету і особливі тяжкі обставини. Але, як бачимо, останній критерій посилення кримінальної відповідальності за службову недбалість по КК Китаю відрізняється вкрай розмитим змістом і потребує додаткового нормативного тлумачення.

Висновки. Таким чином, порівняльне дослідження регламентації службової недбалості в законодавстві досліджених вище зарубіжних держав дозволяє сформулювати ряд висновків. Насамперед звертає на себе увагу та обставина, що не всі кримінальні закони вважають це діяння настільки суспільно небезпечним, щоб передбачити за нього кримінальну відповідальність.

На нашу думку, вказане свідчить про концепцією «відновного правосуддя», головною метою якого виступає відновлення порушеного права. На думку представників цієї концепції, щодо необережних злочинів великим профілактичним потенціалом володіє не кримінально-правова заборона, а цивільно-правові процедури відшкодування шкоди й адміністративні процедури припинення протизаконної діяльності винних осіб. Сперечатися з раціональністю названих механізмів вкрай важко.

Але щодо України варто зробити застереження про те, що вони можуть працювати лише в умовах ефективної судової системи. А також варто згадати про такі проблеми, як: корупційний складник у службовій сфері, чималий чиновницький апарат, що призводить до нечіткого визначення повноважень та обов'язків; бюрократизм тощо. У зв'язку з цим та через відсутність дієвої судової системи вести мову про декриміналізацію службової недбалості в нашій державі ще рано. Однак у перспективі, у разі оптимізації діяльності системи правосуддя, до цього питання законодавець буде змушений повернутися.

Заслуговує на увагу і цікавий досвід розширення кола суб'єктів службової недбалості за рахунок включення в нього керівників приватних підприємств та організацій. В умовах тотального порушення трудового, екологічного та іншого законодавства на приватних підприємствах України нарізла гостра необхідність посилення протидії подібним правопорушенням за допомогою профілактичного потенціалу кримінально-правових норм.

Зауважимо, що під час конструювання матеріального складу службової недбалості зарубіжний законодавець не включає в коло наслідків заподіяння шкоди здоров'ю і тим більше смерть людини. Таким чином, передбачається, що зазначені наслідки не можуть охоплюватися складом службового злочину в силу своєї високої суспільної небезпеки і повинні кваліфікуватися самостійно.

Світова кримінально-правова практика засвідчує, що не лише в українському суспільстві наявна проблема недбалості у трудовій сфері. Завдяки компаративістському аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду криміналізації службової недбалості ми робимо висновок про їх суттєву відмінність. Найперше звертає на себе увагу та обставина, що подібна криміналізація здійснена лише в деяких з державах світу. Зокрема, це держави західної та центральної Європи (Австрія, Великобританія, Голландія, Данія, Іспанія, Польща, Туреччина, Швеція, Швейцарія), а також Аргентина, Ізраїль, Китай. У більшості ж країн переважає принцип кримінально-правової регламентації умисних злочинних діянь, а тому відповідальність за службову недбалість передбачається нормами адміністративного і цивільного права (наприклад, Болгарія, США, ФРН).

Кримінальна відповідальність за службову недбалість характерна не всім країнам. Зокрема, до таких належать пострадянські країни, а також Аргентина, Австрія, Великобританія, Голландія, Данія, Китай, Ізраїль, Іспанія, Польща, Туреччина, Швеція, Швейцарія. В інших країнах переважає принцип кримінально-правового переслідування умисних злочинних діянь службових осіб, а відповідальність за службову недбалість визначається нормами адміністративного і цивільного права.

Здебільшого об'єктивні і суб'єктивні ознаки більшості є схожими із складом злочину, передбаченого ст. 367 КК України. Для більшості досліджуваних країн (Аргентини, Голландії, Швеції, Ізраїлю тощо) за винятком Австрії, аби притягнути до кримінальної відповідальності за службову недбалість настання будь-яких наслідків не є необхідним. Здебільшого зарубіжні законодавці для службової недбалості передбачають необережну форму вини. Водночас кримінальні закони Польщі, Франції, Швеції, як і КК України, допускають вчинення цього діяння як навмисне, так і з необережності. Уніфікованим підходом відрізняється регламентація суб'єкта недбалості.

Література

1. Сабадаш В.П. Кримінальне право зарубіжних країн : навчально-методичний посібник для студентів юридичного факультету. Запоріжжя : ЗНУ, 2011. 82 с.
2. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В.А. Туманова. Москва, 1999. 400 с.
3. Решетников Ф. М. Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. Москва, 1994. 128 с.
4. Уголовный кодекс Австрии. перевод с немецкого Л. С. Вихровой. Санкт-Петербург, 2014. 352 с.
5. Кримінальний кодекс Туреччини № 5237 от 26.09.2004 г. URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/legislation/details/11135>.
6. Уголовный кодекс Голландии / пер. И.В. Мироновой. Санкт-Петербург, 2011. 510 с.
7. Закон об уголовном праве Израйля / пер. М. Дорфмана. 2010. URL: <https://docplayer.ru/26159034-Zakon-ob-ugolovnom-prave-izrailya.html>
8. Уголовный кодекс Испании № 10/1995 от 23 ноября 1995 г. URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/legislation/details/1324>.
9. Уголовный кодекс Дании / пер. с датского и английского С.С. Беляева, А.Н. Рычевой. Санкт-Петербург, 2001. 230 с.
10. Уголовный кодекс Швеции / пер. С.С. Беляева. Санкт-Петербург, 2011. 320 с.
11. Уголовный кодекс Аргентины. Санкт-Петербург, 2013. 240 с.
12. Уголовный кодекс Китайской народной республики / пер. Д. В. Вичикова. Санкт-Петербург, 2011. 303 с.

13. Головненков П.В. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия : научно-практический комментарий и перевод текста закона [2-е изд]. Москва, 2014. 637 с.
14. Куликов А.В. Модель преступного поведения в уголовном кодексе Италии. Российское право : Образование. Практика. Наука. 2015. № 6 (90). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/model-prestupnogo-povedeniya-v-ugolovnom-kodekse-italii> (дата звернення: 19.04.2019).
15. Уголовный кодекс Японии / пер. В. Н. Еремина. Санкт-Петербург, 2012. 226 с.
16. Мелихов С.Ю. Уголовная ответственность за управленческую халатность в зарубежных странах. Правовые проблемы укрепления российской государственности / под ред. С.А. Елисеева, М.К. Свиридова, Р.Л. Ахмедшина. Томск, 2009. Ч. 44. 240 с.
17. Уголовный кодекс Республики Польша / пер. с польского Д.А. Барилевич. Санкт-Петербург, 2011. 226 с.
18. Кримінальний кодекс Франції / пер. с французької / Н.Е. Крыловой. Санкт-Петербург, 2012. 648 с.
19. Кримінальний кодекс Естонії від 10.01.2017. <https://wipolex.wipo.int/legislation/details/16677>.
20. Кримінальний кодекс Латвійської Республіки від 1 квітня 1999 г. <https://wipolex.wipo.int/legislation/details/7824>.

А н о т а ц і я

Ступа В. Ф. Кримінальна відповідальність за службову недбалість у зарубіжному законодавстві. – Стаття.

Стаття присвячена розкриттю понятійної категорії кримінальної відповідальності за службову недбалість в контексті зарубіжного законодавства. У статті проаналізовано кримінальну відповідальність за службову недбалість у країнах романо-германської та мусульманської систем права.

З'ясовано, що кримінальні закони всіх зарубіжних держав передбачають для службової недбалості відповідальність спеціального суб'єкта. Зокрема, як такими в різних джерелах вказані: службові особи; чиновники; працівники державного органу; особи, що наділені владними повноваженнями або виконують значущі функції. З'ясовано, що до службових належать особи, що несуть службу в органах державної влади і місцевого самоврядування, і лише зрідка співробітники приватних структур.

Зроблено висновок, щодо розширення кола суб'єктів службової недбалості за рахунок включення в нього керівників приватних підприємств та організацій; в умовах тотального порушення трудового, екологічного та іншого законодавства на приватних підприємствах України назріла гостра необхідність посилення протидії подібним правопорушенням за допомогою профілактичного потенціалу кримінально-правових норм.

Зауважено, що під час конструювання матеріального складу службової недбалості зарубіжний законодавець не включає в коло наслідків заподіяння шкоди здоров'ю і тим більше смерть людини. Таким чином, передбачається, що зазначені наслідки не можуть охоплюватися складом службового злочину через свої високу суспільну небезпеку і повинні кваліфікуватися самостійно.

Проаналізовано світову кримінально-правову практику та визначено, що не лише в українському суспільстві наявна проблема недбалості у трудовій сфері. Завдяки компаративістському аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду криміналізації службової недбалості ми робимо висновок про їх суттєву відмінність. Найперше звертає на себе увагу та обставина, що подібна криміналізація здійснена лише в деяких з держав світу. У більшості ж країн переважає принцип кримінально-правової регламентації умисних злочинних діянь, а тому відповідальність за службову недбалість передбачається нормами адміністративного і цивільного права. В інших країнах переважає принцип кримінально-правового переслідування умисних злочинних діянь службових осіб, а відповідальність за службову недбалість визначається нормами адміністративного та цивільного права.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, службова недбалість, джерела кримінального права.

S u m m a r y

Stupa V. F. Criminal liability for official negligence in foreign law. – Article.

The article is devoted to the disclosure of the conceptual category of criminal liability for official negligence in the context of foreign legislation. The article analyzes criminal responsibility for official negligence in the countries of Romano-German and Muslim systems of law.

It has been established that the criminal laws of all foreign states make the professional entity liable for professional negligence. In particular, as such, various sources indicate: officials; officials; employees of the state body; persons who are endowed with authority or perform significant functions. It has been done that officials who serve in state bodies and local self-government, and only occasionally employees of private structures, are officials.

It is concluded that expanding the range of subjects of service negligence by including heads of private enterprises and organizations; in the conditions of total violation of labor, environmental and other legislation at private enterprises of Ukraine there is an urgent need to strengthen the counteraction to such offenses by means of the preventive potential of criminal law norms.

It is noted that when designing the material composition of official negligence, the foreign legislature does not include in the range of consequences of causing harm to health and even more so the death of a person. Thus, it is envisaged that the said consequences cannot be covered by a crime of crime because of their high public danger and should be qualified on their own.

The world criminal law practice is analyzed and it is determined that not only in Ukrainian society there is a problem of negligence in the labor sphere. Thanks to the comparative analysis of domestic and foreign experience of criminalization of official negligence, we conclude on their significant difference. First of all, the fact is that such criminalization is committed in some of the countries of the world.

In most countries, the principle of criminal law regulation of intentional criminal acts prevails, and therefore liability for official negligence is provided for by the rules of administrative and civil law. In other countries, the principle of criminal prosecution of intentional criminal acts of officials prevails, and responsibility for official negligence is determined by the rules of administrative and civil law.

Key words: criminal responsibility, official negligence, sources of criminal law.

УДК 341.81

DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v24i0.645>*Б. М. Телефанко*

ПЕНІТЕНЦІАРНИЙ І ПОСТПЕНІТЕНЦІАРНИЙ РЕЦИДИВ

Постановка проблеми. Пенітенціарний рецидив має місце тоді, коли особа, яка була засуджена до позбавлення волі, знову вчиняє протягом строку судимості новий злочин, наприклад грабіж, за який знову засуджується до позбавлення волі. Обставинами, які сприяють виникненню рецидиву злочинів, є також фактор необґрунтованого застосування до засуджених, які не стали на шлях виправлення або не довели свого виправлення, заміни невідбутої частини покарання більш м'яким або умовно-дострокового їх звільнення від відбування покарання.

Пенітенціарний рецидив завжди пов'язаний із покаранням у виді позбавлення волі. Він має місце там, де особа під час відбування покарання у виді позбавлення волі знову вчиняє злочин, за який засуджується до позбавлення волі. Наприклад, втеча із місць позбавлення волі (ч. 1 ст. 393 КК України) є загальним рецидивом, а повторна втеча, за умови, що особу за попередню втечу вже було засуджено, є спеціальним пенітенціарним рецидивом, передбаченим у ч. 2 ст. 393 КК України.

Актуальність теми дослідження підтверджується ступенем нерозкритості теми, тому що значна кількість проблем кримінально-правової та кримінологічної характеристики рецидивної злочинності залишається дискусійною. Зокрема, це характеристика сучасного стану цього виду злочинності в Україні, визначення поняття «рецидивна злочинність», кримінологічне розуміння рецидиву злочинів, причини та умови вчинення повторних умисних злочинів у місцях позбавлення волі (пенітенціарний рецидив). Дискусійним є також питання про судимість особи, яка виключає рівність громадян перед законом.

Стан дослідження. Науковий аналіз проблем пенітенціарного і постпенітенціарного рецидиву досліджується багатьма українськими вченими. Великий внесок у наукове розроблення відповідної проблеми зробили такі вчені, як Ю.В. Баулін, В.С. Батиргарєєва, В.В. Голіна, Т.А. Денисова, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, В.О. Навроцький та інші.

Метою і завданням статті є визначення особливостей правового регулювання пенітенціарного і постпенітенціарного рецидиву, причин і умов рецидиву злочинів, діяльності пенітенціарної системи України, особливостей участі громадськості у протидії пенітенціарному та постпенітенціарному рецидиву, а також визначення параметрів її ефективності.

Виклад основного матеріалу. Пенітенціарні злочини вчиняються засудженими в місцях позбавлення і обмеження волі і вони є повторними, тобто рецидивними, представляючи тим самим підвищену громадську безпеку. Ці злочини негативно впливають на досягнення мети покарання, підривають авторитет кримінально-виконавчої системи. Тому і ввели службу пробачії, бо це один із способів декриміналізації суспільства. Тобто має бути обґрунтоване співвідношення застосування суворих мір покарання до злісних злочинців, що вчинили тяжкі та особливо тяжкі злочини, та інших заходів впливу, не пов'язаних з позбавленням волі, до менш небезпечних правопорушників.

Споконвіку рецидив становив біля третини – інакше кажучи, злочин вчиняв не кожний десятий, а кожний третій зі звільнених. Тобто у самому постпенітенціарному рецидиві нічого дивного і надзвичайного немає [1, с. 45]. Судова практика свідчить, що здебільшого до рецидивістів застосовуються покарання у виді обмеження волі та позбавлення волі на певний строк. За деякими даними рецидивіст сприяє переходу на злочинний шлях у середньому 3–8 чоловік, особливо з числа неповнолітніх [2, с. 108]. До того ж рецидивісти є активними носіями і розповсюджувачами традицій злочинного середовища та основним джерелом формування організованих злочинних угруповань.

Наявність у особи незнятої або непогашеної судимості є сьогодні спільним моментом практично всіх міркувань про рецидив злочинів. Одні вчені обґрунтовують необхідність судимості, інші виступають проти збереження інституту судимості, бо особа вже була покарана. Автор підтримує позицію Г. Досаєва в тому, що судимість не протирічить демократичним принципам взаємовідносин держави й особистості. Посилання деяких фахівців на відсутність норм про судимість у законодавстві зарубіжних держав у цьому разі не можуть бути взяті до уваги. І тут не йдеться про некоректне ототожнення демократичних ідеалів винятково із західними державами. Йдеться винятково про кримінально-правовий аспект питання. Річ у тому, що відсутність норм про судимість у кримінальному законодавстві зарубіжних держав не виключає наявності тут механізмів і конструкцій, що дозволяють враховувати факт вчинення особою злочину в минулому в оцінці кожного наступного вчиненого ним злочину і постзлочинну поведінку загалом [3, с. 2].

Деякі з видів злочинів – пенітенціарного рецидиву – можуть бути вчинені лише в місцях відбування покарання (кримінально-виконавчих установах). Вказівка на пенітенціарний рецидив є у таких статтях Особливої частини КК України: а) ухилення від відбування покарання у виді обмеження волі та у виді позбавлення волі (ст. 390 КК України); б) злісна непокоря вимогам адміністрації виправної установи (ст. 391 КК України); в) дії, що дезорганізують роботу виправних установ (ст. 392 КК України); г) втеча з місця позбавлення волі або з під варти (ст. 393 КК України); д) втеча із спеціалізованого лікувального закладу (ст. 394 КК України). Звертає на себе увагу, що для встановлення пенітенціарного рецидиву не має значення, за який саме злочин засуджена особа. В КК України вказується (однак не в усіх випадках) хіба що вид покарання, в ході відбування якого вчинено рецидивний злочин.

Протидія рецидивній злочинності неможлива без того, щоб рецидивісти отримували позитивні стимули від влади для законослухняної поведінки. Самими лише репресіями (покараннями) рецидив не перемогти. Як же бути? На думку автора, є лише один шлях – проактивна діяльність держави, і доповнює цю діяльність церква, яка надає стимули спонукати рецидивістів до незлочинної (етичної) поведінки в суспільстві.

Видається, щоб досягти успіху, необхідно поєднувати три дієві методи протидії рецидивній злочинності:

1. державну пропаганду про значні вигоди для злочинців-рецидивістів, якщо вони будуть дотримуватись правослухняної поведінки в суспільстві;
2. стимулювання злочинців у разі правослухняної поведінки (надання допомоги в побутовому і трудовому влаштуванні);
3. репресивні методи (невідворотність покарання), які будуть застосовані до тих, хто продовжить вчиняти кримінальні правопорушення.

Ідеї гуманізації покарань не зовсім сприймаються громадською думкою. У суспільство проникла кримінальна культура, а необхідно виховувати антикримінальну. Перші два пункти є більш дієвими у перспективі для протидії рецидиву злочинів. Тільки якщо застосовувати всі три пункти в комплексі, третій пункт буде дієвим, і якщо не буде двох перших, то, незважаючи на певні успіхи наших правоохоронних органів, автор переконаний, що рівень рецидивної злочинності знову буде високим.

У юридичній літературі вказується, що рецидивна злочинність зумовлюється загальними причинами й умовами, які породжують злочинність і сприяють їй, і специфічними причинами й умовами, пов'язаними з обставинами вчинення першого злочину, процесом виконання покарання, умовами постпенітенціарного періоду, які впливають на вчинення саме повторних злочинів. Причини та умови рецидивної злочинності – це комплекс взаємодіючих детермінант, пов'язаних з несприятливим зовнішнім середовищем і особою злочинця, які зумовлюють продовження злочинної діяльності. Отже, специфічні причини та умови (детермінанти) рецидивної злочинності можна поділити на три групи: детермінанти, пов'язані з першою судимістю, першим вчиненням злочину особою; детермінанти, зумовлені процесом відбуття покарання, особливо покарання у виді позбавлення волі; детермінанти, які впливають на постпенітенціарну адаптацію.

Суттєве значення для рецидиву злочинів має факт продовження перебування особи у криміногенному середовищі або повернення її у нього після відбуття покарання чи умовно-дострокового звільнення. Поновлення старих зв'язків, криміногенне оточення, спілкування з особами з недалеким кримінальним минулим, кримінальна субкультура, встановлення нових, провокуючих контактів та інше сприяє створенню злочинних угруповань і вчиненню ще більш тяжких злочинів. За вибірковими даними близько 70% тих, хто раніше відбув покарання, знову потрапляють у те саме соціальне оточення, яке раніше негативно вплинуло на них. До речі, вони й самі шукають і знаходять таке спілкування.[4 с. 310]. Недостатня ефективність покарання залежить від помилок у практиці його застосування, що також призводить до постпенітенціарної рецидивної злочинності. Для успішної реалізації мети покарання не лише в законодавстві, а й у судовій практиці повинно

забезпечуватися розумне співвідношення видів покарань, їх мінімального та максимального строків (щоб не було великого розриву), змісту в них елементів кари та виправлення. Лібералістичні ідеї прощення, примирення для рецидивістів у нашому суспільстві неприйнятні.

Діяльність установ виконання покарань повинна бути спрямована насамперед на досягнення мети виправлення та ресоціалізації засуджених, що значною мірою впливає й на стан постпенітенціарної злочинності, викорінення в засуджених негативних поглядів і звичок. Своєю чергою це вимагає від персоналу установ виконання покарань високого рівня професіоналізму, наполегливості та толерантності. Пенітенціарна система України (на заміну кримінально-виконавчої) повинна мати собі за мету не тільки виконання покарань, але й каяття щодо вчиненого особою злочину. Зазначені цінності мають бути в процесі будь-якого покарання, а також пробації (покарань, не пов'язаних з позбавленням волі) і в період постпенітенціарного впливу вже на звільнену від покарання особу. Із багатьох досліджень постпенітенціарного рецидиву умовно-достроково звільнених від подальшого відбування покарання випливають тенденції, що раніше повертаються до злочинної діяльності особи, які мають більший кримінальний досвід та сформовані асоціальні установки [5 с. 69].

Ці чинники перебувають поза увагою діючої нормативно-правової бази у сфері застосування умовно-дострокового звільнення, звільнення на підставі закону про амністію та акта про помилування. На думку автора, їх стараються оминати, а здоровий підхід (навіть врахування думки потерпілого від злочину) у оцінці ризику вчинення постпенітенціарного рецидиву підміняється недоречним намаганням поставити на чолі поведінку засудженого в установі виконання покарання, його відношення до роботи, до навчання тощо. Окрім цього, питання соціальної адаптації осіб, звільнених від відбування покарання, до умов життя у суспільстві законодавчо врегульовані, але проблеми звільнених залишаються невирішеними. Причинами тому є недостатнє фінансування, відсутність центрів соціальної реабілітації на більшості території України, недостатня активність громадськості та, звичайно, невміння звільнених від відбування покарання самотійно вирішувати свої проблеми.

До заходів цього напрямку боротьби з постпенітенціарною рецидивною злочинністю належать також дорадча консультативна участь громадськості у законотворчій роботі щодо вдосконалення кримінального, кримінального процесуального, адміністративного, кримінально-виконавчого законодавства підвищення рівня оперативно-розшукової роботи з виявлення і припинення злочинної діяльності злісних рецидивістів і професійних злочинців, надійної взаємодії і координації зусиль правоохоронних органів у виконанні програм протидії постпенітенціарній рецидивній злочинності. Також слід звернути увагу на те, що є створення незаконних перепон для осіб, звільнених від відбування покарання, у прийнятті на роботу, неформальні обмеження спілкування, у побуті тощо.

Автор статті погоджується з С.Ю. Лукашевичем, що відповідно до «Мінімальних стандартних правил поведіння з в'язнями», схвалених Організацію Об'єднаних Націй, громадськість не тільки допомагає звільненим

в'язням знаходити своє місце в суспільстві, а також піклується про те, щоб такі в'язні отримували необхідні документи і свідоцтва, знаходили придатне житло і роботу, мали придатний і достатній для даного клімату і пори року одяг, володіли засобами, достатніми для переїзду на місце призначення і для життя протягом періоду, що настає після звільнення. Згідно з «Європейськими пенітенціарними (в'язничними) правилами» громадськість повинна постійно бути проінформованою щодо пенітенціарної системи та роботи, виконуваної персоналом пенітенціарних установ, аби сприяти кращому розумінню між пенітенціарними установами та суспільством. Пенітенціарне керівництво повинно залучати громадян добровільно працювати в пенітенціарних установах. Отже, правом на об'єднання, в тому числі з метою протидії пенітенціарному і постпенітенціарному рецидиву, володіють всі громадяни держави, якщо на це немає законних обмежень, для чого сформовано належну базу міжнародно-правових гарантій [6].

Висновки. Таким чином, динаміка пенітенціарного та постпенітенціарного рецидиву знаходиться в тісному зв'язку з динамікою первинної злочинності, оскільки збільшення числа осіб, що мають судимість чи відбувають покарання в установах виконання покарань, зумовлює й зростання кількості злочинів, які будуть кваліфіковані як рецидивні. Діяльність виправних закладів повинна бути спрямована насамперед на досягнення мети виправлення та ресоціалізації засуджених, що значною мірою впливає й на стан пенітенціарного рецидиву, викорінення у засуджених негативних поглядів і звичок. Подальші дослідження пенітенціарного і постпенітенціарного рецидиву є необхідними та доцільними.

Література

1. Навроцький В.О. Інтерпретація злочинності вустами теперішніх очільників органів кримінальної юстиції України. Сучасна кримінологія: досягнення, проблеми перспективи : матеріали Міжнар. наук. конф., присвяч. 50-річчю каф. кримінології та кримінально-виконавчого права (Харків, 9 грудня 2016 р.) / за ред. В.Я. Тація, Б.М. Головікіна. Харків : Право, 2016. 236 с.
2. Кримінально-виконавче право України : навчальний посібник / за ред. проф. А.Х. Степанюка. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 624с.
3. Досаев Г.С. Перспективы совершенствования норм о рецидиве преступлений. URL: <http://ukr-pravo.at.ua/index/0-888> (дата звернення: 04.12. 2019).
4. Крижна В.В. Рецидивна злочинність в Україні та шляхи її подолання. URL: <http://elar.haia.kiev.ua/bitstream/123456789/7242/1/%2B%20> (дата звернення: 04.12. 2019).
5. Кравчук П.П. Деякі питання рецидиву умовно-достроково звільнених. Теоретичні та практичні проблеми удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції 4 травня 2011 р. Київ: 2011.
6. Лукашевич С.Ю. Правові засади участі громадськості у протидії рецидивній злочинності / URL: http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9734/1/Lukashevych_27-33 (дата звернення: 04.12. 2019).

А н о т а ц і я

Телефанко Б. М. Пенітенціарний і постпенітенціарний рецидив. – Стаття.

У статті аналізуються пенітенціарний та постпенітенціарний рецидив. Пенітенціарний рецидив, за чинним Кримінальним кодексом України, виступає ознакою основного (простого) складу злочину. Про те, що відповідний злочин настає за наявності такого рецидиву, можна зробити висновок з диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу України. Вона повинна містити вказівку, що злочин чиняється під час відбування покарання в установі виконання покарання, до якого раніше було засуджено

особу. Зазвичай це вказівка на суб'єкта злочину, яким виступає особа в період відбування покарання.

Сьогодні вкрай важливо, щоб суспільство усвідомлювало причини та наслідки рецидивної злочинності, розуміло, а не отримувало викривлену інформацію, бо там, де є вакуум офіційної інформації, він заповнюється іншими джерелами. Людину може переконати лише те, що сталося з нею особисто, тобто йдеться насамперед про особу, яка потерпіла від злочину. Важливо, щоб суспільство усвідомлювало цю необхідність – бути підтримкою для таких громадян. І суворі вирoki судів мають бути інструментами для втілення цієї мети. Рецидив злочинів відображає ознаку спадковості антисуспільної поведінки, а не просто факт вторинного порушення норм закону. Природою рецидивної злочинності стурбоване кожне суспільство. І кожне по-своєму шукає варіанти попередити її. Тому попередження цього виду злочинності є одним із найважливіших завдань кримінально-правової політики України. Це зумовлено тим, що рецидивна злочинність є одним із найнебезпечніших різновидів злочинних проявів, специфічним блоком у загальній структурі всієї злочинності, яка має свої закономірності і не може бути викорінена найближчим часом. Максимум можливого у боротьбі з нею – зменшення її до певних розмірів, утримання на контрольованому рівні, здійснення ефективного контролю з боку суспільства за її станом та заходами боротьби з нею.

Самими лише репресіями (покараннями) пенітенціарний і постпенітенціарний рецидив не перемогти. Є лише один шлях – активна діяльність держави, і доповнює цю діяльність церква, яка надає стимули спонукати рецидивістів до незлочинної (етичної) поведінки в суспільстві.

Ключові слова: рецидив злочинів, громадськість, місця позбавлення волі, покарання, детермінанти злочинності.

Summary

Telefanko B. M. Penitentiary and postpenitentiary relapse. – Article.

The article analyzes penitentiary and postpenitentiary relapse. Penitentiary recidivism under the current Criminal Code of Ukraine is a sign of the basic (simple) composition of the crime. The fact that responsibility for the relevant crime comes in the presence of such recidivism can be inferred from the disposition of the article of the Special part of the Criminal Code of Ukraine. It must state that the crime is committed while serving a sentence in a penitentiary to which the person has previously been sentenced. Typically, this is an indication of the subject of the crime committed by the person during the sentence.

Today, it is crucial for society to be aware of the causes and consequences of recidivism. Of course, it did not receive any distorted information, because where there is a vacuum of official information, it is filled with other sources. A person can only be persuaded by what has happened to him personally, that is, first of all, a person who has been a victim of a crime. It is important for society to be aware of this need – to be supportive for such citizens. And the harsh judgments of the courts should be the tools to accomplish this. The recurrence of crimes reflects a sign of heredity of antisocial behavior, not simply a fact of secondary violation of the law. The nature of recidivism is a concern for every society. And everyone in their own way is looking for options to warn her. Therefore, preventing this type of crime is one of the most important tasks of Ukraine's criminal justice policy. This is due to the fact that recidivism is one of the most dangerous types of criminal manifestations, a specific unit in the overall structure of all crime, which has its own laws and cannot be eradicated in the near future. The maximum possible to combat it is to reduce it to a certain size, to maintain it at a controlled level, to exercise effective control by society of its condition and measures to combat it.

Penal and postpenitentiary relapse alone cannot be overcome by repression (punishment) alone. There is only one way. The activity of the state is complementary to the activity of the church, which provides incentives to induce recidivists to conduct noncriminal (ethical) behavior in society.

Key words: recidivism, public, places of imprisonment, punishment, determinants of crime.

УДК 342.9+349.6

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.646>*Л. Є. Хижня*

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ ПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ

Постановка проблеми. Застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері захисту довкілля передбачає застосування нормативно-правових положень не лише актів законодавчого рівня, але і підзаконного характеру, які доцільно класифікувати за суб'єктом видання; за юридичним змістом; за предметом правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій щодо визначеної проблеми характеризується тим, що, незважаючи на наявність численних фундаментальних досліджень формування і розвитку законодавства з питань захисту довкілля, зокрема, В.І. Андрейцева, А.П. Гетьмана, Р.С. Кіріна, В.В. Костицького, В.А. Зуєва, П.М. Рабіновича, Ю.С. Шемшученка та інших, які стосуються еколого-правових проблем, питання адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у відповідній сфері довкілля залишаються розробленими недостатньо.

Метою дослідження є визначення форм систематизації законодавства з питань застосування адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері захисту довкілля.

Виклад основного матеріалу дослідження. Так, за суб'єктом видання виділяються: 1) укази Президента України (зокрема, «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів» [1], «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» [2] та інші); 2) постанови Верховної Ради України й Кабінету Міністрів України (зокрема, постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [3]); 3) накази центральних органів виконавчої влади (наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля «Про затвердження Переліків державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінекоенерго, господарських товариств, щодо яких Мінекоенерго здійснює повноваження з управління корпоративними правами держави, та господарських структур, контроль за діяльністю яких здійснює Мінекоенерго» від 27.12.2019 р.

№ 564 [4] та ін.); 4) розпорядження, накази місцевих державних адміністрацій (приймаються відносно окремих об'єктів чи суб'єктів відносин у сфері захисту довкілля і мають індивідуально визначений характер); 5) рішення, розпорядження органів місцевого самоврядування; 6) накази суб'єктів делегованих повноважень [5, с. 79].

За юридичним змістом Ю.О. Легеца виділяє нормативно-правові акти, що мають зобов'язуючий, заборонний, дозволяючий, стимулюючий, реєстраційний та рекомендаційний характер [5, с. 80–81]. Як критерій класифікації нормативно-правових актів у сфері використання природних ресурсів Ю.О. Легеца визначає предмет правового регулювання, виокремлюючи матеріальні норми, що встановлюють юридичні обмеження та обсяг дієздатності суб'єктів природоохоронних відносин, та процедурні, що встановлюють спеціальний порядок набуття правових титулів на використання природних та антропогенних об'єктів, що є складником довкілля [6, с. 219–224].

Окремим складником системи нормативно-правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності у сфері захисту довкілля є регіональні та загальнонаціональні програми сприяння забезпеченню безпеки навколишнього природного та антропогенного середовища, загальна чисельність яких перевищує понад сотню; деякі з анонсованих програм діють ще з 1998 року, зокрема, йдеться про Концепцію адміністративної реформи, де визначено було необхідність визначення механізмів відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування за невиконання чи неналежне виконання ними покладених на них обов'язків, що наразі залишається у більшості сфер регулювання на рівні декларативних положень [7].

Концептуальні засади здійснення захисту довкілля в Україні розроблено у Стратегії державної екологічної політики, схваленої до 2020 року, що враховувала першочергові задачі із адаптації національного законодавства до стандартів законодавства Європейського Союзу [8].

У межах зазначеної Стратегії здійснення державної екологічної політики виділено було декілька етапів її впровадження в Україні. На початковому етапі було визначено необхідність: 1) вдосконалення законодавчо-правової бази з питань охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів; 2) розроблення і впровадження економічного механізму охорони довкілля і раціонального природокористування; 3) створення системи досконалого, повного та адекватного контролю за екологічним станом довкілля з одночасним запровадженням елементів комплексного міжвідомчого екологічного моніторингу; 4) здійснення першочергових заходів для стабілізації довкілля; 5) розроблення і впровадження програм екологічної освіти, виховання та екоінформування населення, що, необхідно зазначити, вже відносилось до пріоритетних засад забезпечення вимог безпеки довкілля.

Змістовне наповнення другого етапу реалізації Стратегії здійснення державної екологічної політики в Україні визначалось необхідністю досягнення балансу між рівнями шкідливого впливу на довкілля і його здатністю до відновлення [9].

Завершальним етапом реалізації Стратегії здійснення державної екологічної політики в Україні полягає у встановленні пріоритетних напрямів створення системи публічного управління з питань подолання техногенного шкідливого впливу на довкілля як головного напрямку розвитку сучасного суспільства.

Отже, адміністративно-правові норми у сфері використання природних ресурсів мають свої особливості, адже вони встановлюють певний режим публічного управління, який окреслює межі діяльності органів державної влади та уповноважених ними суб'єктів таким чином, щоб забезпечити дотримання прав і свобод громадян України.

Система законодавства у сфері охорони довкілля в Україні має чітко виражений природоресурсний характер. Виділяються акти загальної дії, до яких безпосередньо належать нормативно-правові положення Конституції України (зокрема, положення статті 50, що визначає пріоритетність захисту права кожного на сприятливе навколишнє природне середовище та на отримання повної та достовірної інформації про його стан (ст. 50) [10]; положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», що визнається «основним» екологічним законом, встановлюючи загальні засади здійснення управління забезпечення вимог раціонального природокористування, контролю та нагляду [11] тощо), та акти спеціальної дії. Актами спеціальної дії природоресурсного характеру є ряд кодифікованих актів, зокрема, Земельний кодекс України [12], Повітряний кодекс України [13], Лісовий кодекс України [14], Кодекс України про надра [15], Водний кодекс України [16], «Про рослинний світ» [17], Гірничий Закон України [18], «Про тваринний світ» [19].

Залишається невирішеною проблема гармонізації вітчизняного законодавства з питань застосування заходів адміністративної відповідальності відповідно до міжнародних та європейських стандартів. Зокрема, надзвичайно «болючим» є питання кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України.

Здійснення діяльності із систематизації адміністративно-деліктного законодавства переслідує мету сприяння підвищенню ефективності правореалізації та правозастосування, що своїм неминучим результатом має формування належного рівня правової культури та правової активності громадськості [20, с. 10–11; 21, с. 414]. Безумовним прогресивним наслідком систематизації законодавства загалом і адміністративно-деліктного законодавства зокрема є подолання наявних правових колізій у вітчизняній системі права [22, с. 32; 23, с. 91–94]. О.М. Ордина як результативну мету здійснення систематизації законодавства виокремлює створення належного механізму доступу до законодавчих актів [24, с. 65–69], що загалом заслуговує схвальної оцінки, однак швидше стосується питання здійснення інкорпорації. Про доцільність забезпечення належного рівня «якості» законодавства, що досягається в процесі його систематизації, йдеться у наукових розробках Л.М. Коморної [25, с. 16], А.В. Бойка [26, с. 65–70].

Прихильником необхідності здійснення інкорпорації як попереднього етапу кодифікації законодавства є О.В. Клименко, який підкреслює, що лише інкорпоративні узагальнення нормативно-правових актів можуть мати врешті-решт позитивний прогресивний результат – єдиний кодифікований акт

у визначеній сфері правовідносин [27]. На жаль, такий підхід на практиці не завжди реалізується, що підтверджується невдалими спробами реалізувати ідею кодифікації адміністративного та адміністративно-деліктного законодавства, зокрема, прагнення теоретиків та практиків розробити та прийняти Адміністративний кодекс України, ідея якого простежується у декларативних положеннях Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України №810 від 22.07.1998 р. [28]. При цьому попри «утопічність» ідеї кодифікації адміністративного законодавства, що висловлювалась в певних дослідженнях окремих науковців [29, с. 129], доцільність перегляду підходів до розробки єдиного адміністративно-деліктного закону у вітчизняних вчених не обговорюється.

Отже, ефективність здійснення систематизації адміністративного законодавства має відбуватися за окремими сферами правового регулювання, що підкреслюється у наукових розробках А.В. Басалаєвої [30, с. 39–43]. У процесі систематизації законодавства загалом і зокрема в частині питань застосування заходів адміністративної відповідальності відбувається «очищення» системи законодавства від «зайвих» нормативно-правових актів і формування правових засад реалізації таких комплексних підгалузей права, як адміністративно-деліктне право [31, с. 157–158].

Систематизація законодавства зазвичай відбувається у вигляді інкорпорації, консолідації чи кодифікації, або шляхом поєднання декількох її різновидів.

Загальновизнаним є розуміння інкорпорації як «поєднання певної сукупності нормативно-правових актів у збірники чи зібрання, дотримуючись певних критеріїв упорядкування без зміни змісту їх положень» [32, с. 690]. Реалізація такої форми систематизації актів законодавства у формі його інкорпорації сприяє подоланню правозастосовчих проблем; крім того, впровадження нових підходів із реалізації задачі підвищення професійного рівня підготовки представників юридичної професії. Виділяються наукові підходи, що визначають необхідність здійснення інкорпорації законодавства як передумови успішності його подальшої кодифікації [33; 34; 35 та ін.].

Іншою відмінною формою систематизації є його консолідація, метою реалізації якої є утворення єдиного правоутворюючого документу із декількох нормативно-правових актів законодавства. Внаслідок здійснення консолідації відбувається заміна попередніх нормативно-правових актів на новий розроблений правоутворюючий акт, прийняття та розробка якого належить до компетенції спеціально уповноваженого органу [32, с. 268]. З урахуванням зазначеного відмінною характеристикою консолідації як форми систематизації законодавства є необхідність дотримання наступного: по-перше, має відбуватися переутворююча діяльність із трансформації чинних нормативно-правових актів у єдиний, а по-друге, її реалізація пов'язується із діяльністю уповноваженого органу публічної влади, і відповідно, неприпустимим є здійснення консолідації іншим суб'єктом. А.В. Басалаєва підкреслює доцільність активізації діяльності із впровадження консолідації як форми систематизації законодавства у вітчизняний правовий простір, що дозволяє вирішити задачу усунення дублювання нормативно-правових актів [30, с. 39–43].

Перфектною формою систематизації законодавства, безумовною ціллю її здійснення є його кодифікація, що є діяльністю законодавчого органу, спрямованою на досягнення забезпечення системності та узгодженості сукупності нормативно-правових актів у певній сфері суспільних відносин, в результаті якої розробляється *новий* проект законодавчого акту, до змісту якого можуть включатися як вже наявні норми законодавства, так і новостворені нормативно-правові положення [32, с. 139–140]. У результаті здійснення такої кодифікації свого часу були прийняті Цивільний кодекс України, Кримінальний кодекс України та ряд інших актів. Триває робота з розробки та прийняття Адміністративно-деліктного кодексу України чи Кодексу України про адміністративні проступки, який має стати правонаступником Кодексу України про адміністративні правопорушення.

До проблем правозастосування рядом вченим справедливо відноситься і відсутність ефективної діяльності із систематизації екологічного законодавства. Зокрема, свого часу В.В. Копейчиков обґрунтовував необхідність інтенсифікації діяльності із розробки та прийняття Екологічного кодексу України в [36, с. 44–52]. Звичайно, погоджуючись з надзвичайною практичною затребуваністю розробки єдиного кодифікованого акту у сфері захисту довкілля [37, с. 226], необхідно не погодитись із певним рівнем «утопічності» такої ідеї, що і підтвердилось низькою результативністю робочих груп з розробки проекту Екологічного кодексу України [38; 39; 40 та ін.].

Варто зазначити, що вирішення проблеми захисту довкілля, з урахуванням авторського розуміння такої категорії, передбачається у розробці та прийнятті таких кодифікованих актів, як Природоресурсний кодекс України, Містобудівний кодекс України, де визначити ключові засади вирішення питань благоустрою населених пунктів у частині переробки техногенних та антропогенних відходів, ландшафтного планування забудови територій країни. При цьому Н.Р. Малишева, В.І. Олещенко визначали пріоритетність розробки Екологічного кодексу України порівняно із Природоресурсним кодексом України [41, с. 181].

Виділяється і позиція щодо недоцільності розробки як Природоресурсного, так і Екологічного та Містобудівного кодексів, при цьому аргументується пріоритетність систематизації адміністративно-деліктного законодавства [42, с. 214–219].

Висновки. Отже, питання гармонізації вітчизняного законодавства у сфері захисту довкілля згідно із міжнародними та європейськими стандартами має бути визначено як одне із пріоритетних завдань діяльності Верховної Ради України та її комітетів, адже забезпечення вимог екологічної безпеки, створення умов раціонального природокористування, запровадження дієвих механізмів застосування заходів юридичної відповідальності за порушення вимог використання природних ресурсів та об'єктів є публічними інтересами України.

Отже, застосування механізму адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері захисту довкілля пов'язується з необхідністю подолання ряду проблем, серед яких особливе місце займає розробка та прийняття Кодексу України про адміністративні проступки [43, с. 156–168; 44, с. 3–8 та ін.].

Крім того, попри достатньо високий рівень продуктивності діяльності парламенту України, ще і досі основою для визначення особливостей правового регулювання використання природних об'єктів та ресурсів є «спадщина» радянського законодавства, що, на жаль, має своїм негативним наслідком низьку ефективність із застосування механізмів адміністративної відповідальності загалом і у сфері захисту довкілля зокрема.

Література

1. Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів : Указ Президента України від 15.09.2003 р. *Екологічне законодавство України* : у 4-х кн. / за заг. ред. та вступ. статтею акад. В.І. Андрейцева. Київ : Слово, 2007. Кн. 1. С. 200–201.
2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.
3. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38–39. Ст. 248.
4. Про затвердження Переліків державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінекоенерго, господарських товариств, щодо яких Мінекоенерго здійснює повноваження з управління корпоративними правами держави, та господарських структур, контроль за діяльністю яких здійснює Мінекоенерго : наказ Міністерства енергетики та захисту довкілля від 27.12.2019 р. № 564. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/docscatalog/document?id=245432078>.
5. Легеца Ю.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів : дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя : ЗНУ, 2018. 512 с.
6. Легеца Ю.О. Рациональне використання природних ресурсів як завдання функціонування механізму публічного управління. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 2. С. 219–224.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943.
8. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-17. *Урядовий кур'єр*. 2011. 9 лютого. № 24. С. 11.
9. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-17. *Урядовий кур'єр*. 2011. 9 лютого. № 24. С. 11.
10. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
11. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 1991.
12. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
13. Повітряний кодекс України від 04.05.1993 р. (зі змінами і допов.) *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 25. Ст. 274.
14. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. (зі змінами і допов.) *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.
15. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.
16. Водний кодекс України № 213/95-ВР від 06.06.1995. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
17. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22–23. Ст. 198.
18. Гірничий Закон України від 06.10.1999 р. № 1127-XIV. *Законодавство України : офіц. сайт*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1127-14>
19. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 14. Ст. 97.
20. Теорія права і держави : підручник / кол. авт. : А.С. Васильєв та ін. Харків : ТОВ «Одіссей», 2007. 448 с.

21. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики : дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 549 с.
22. Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте : монография. Москва : «Ваш полиграфический партнер», 2011. 383 с.
23. Кудрявцева В. Проблеми систематизації законодавчого забезпечення інноваційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 12. С. 91–94.
24. Ордина О.Н. Проблеми систематизації і пропозиції по совершенствованию системы источников административного права. *Административное право и процесс*. 2014. № 7. С. 65–69.
25. Коморна Л. М. Систематизація екологічного законодавства України : теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.01. Київ, 2013. 21 с.
26. Бойко А.В. Якість адміністративно-процесуального законодавства : питання теорії і практики : дис. ... к.ю.н. 12.00.07. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2019. 192 с.
27. Клименко О.В. Обгрунтування необхідності систематизації законодавчих актів України в сфері охорони здоров'я громадян і розробки Медичного кодексу. Державне управління : удосконалення та розвиток. 2013. № 1. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=679>.
28. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. №810. *Офіційний вісник України*. 1999. №21. С.21.
29. Андрійко О.Ф. Стан, зміст і перспективи розвитку адміністративного права України. *Часопис Київського університету права*. 2005. №4. С. 126–131.
30. Басалаєва А.В. Окремі аспекти гармонізації виборчого законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. № 43. Т. 4. С. 39–43.
31. Принцип верховенства права : Проблеми теорії та практики : у двох книгах / за заг. ред. Ю. С. Шемчушенка ; відп. ред. В. Б. Авер'янов. Кн. 2 : Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві. Київ : Конус-Ю, 2008. 314 с.
32. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 2 : Д – Й. 1999. 744 с.
33. Панченко О.В., Матюхнюк Д.Б., Лебедева Г.В., Кравцов С.О. Збірник законодавства для підготовки до кваліфікаційного оцінювання суддів місцевих адміністративних судів. Київ : Право, 2018. 684 с.
34. Децентралізація влади. Законодавство. Роз'яснення. Київ : Юрінком Інтер, 2017. 420 с.
35. Саєнко О.С. Державне регулювання антикорупційної діяльності. Законодавство. Коментар. Роз'яснення. Київ : Юрінком Інтер, 2017. 528 с.
36. Копейчиков В. Питання кодифікації законодавства України. *Вісник Академії правових наук України*. 1994. № 2. С. 44–52.
37. Наливайко Л.Р. Державний лад України: поняття, система, гарантії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 ; 12.00.02. Харків, 2010. 535 с.
38. Модельный экологический кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств Модельный экологический кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств : Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 27-8 от 16.11.2006 г. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_g03/print.
39. Пояснювальна записка до проекту Екологічного кодексу України. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6LX-6xtRRikJ:w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34%3Fid%3D%26pf3511%3D17281%26pf35401%3D47815+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua&client=opera>.
40. Гетьман А.П. До питання розробки проекту екологічного кодексу України. *Екологічний вісник*. 2003. № 3/4. С. 20.
41. Малишева Н.Р., Олещенко В.І. Актуальні проблеми розвитку екологічного права та перспективи їх розв'язання. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 167–181.
42. Правдюк А.Л. До питання систематизації норм адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 214–219.
43. Гуржій Т.О. Перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства України. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 156–168.
44. Авер'янов В., Лук'янець Д., Хорошак Н. Чи можливе реформування інституту адміністративної відповідальності на концептуальних засадах проекту нового КпАП? *Адвокат*. № 1. 2003. С. 3–8.

А н о т а ц і я

Хижня Л. Є. Систематизація законодавства щодо застосування адміністративної відповідальності за вчинення порушень у сфері захисту довкілля. – Стаття.

Акцентовано, що визначення сутності адміністративної відповідальності у сфері охорони довкілля вимагає застосування дедуктивного методу наукового пізнання, що дозволяє слідувати від розуміння загальної категорії до спеціальних її складників. Наголошено, що розуміння сутності адміністративної відповідальності у сфері захисту довкілля має головною проблемою бланкетний характер відповідних норм адміністративного законодавства як регулятора відповідних суспільних відносин. Визначено, що підставами адміністративної відповідальності у сфері захисту довкілля є вчинення порушення норм адміністративно-деліктного законодавства України. Підкреслено, що застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері захисту довкілля передбачає застосування нормативно-правових положень не лише актів законодавчого рівня, але і підзаконного характеру, які доцільно класифікувати таким чином: за суб'єктом видання; за юридичним змістом; за предметом правового регулювання. Визначено, що окремим складником системи нормативно-правового регулювання застосування заходів адміністративної відповідальності у сфері захисту довкілля є регіональні та загальнонаціональні програми сприяння забезпеченню безпеки навколишнього природного та антропогенного середовища, загальна чисельність яких перевищує понад сотню; деякі з анонсованих програм діють ще з 1998 року, зокрема, Концепцією адміністративної реформи, де визначено було необхідність визначення механізмів відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування за невиконання чи неналежне виконання ними покладених на них обов'язків, що наразі залишається у більшості сфер регулювання на рівні декларативних положень. Наголошено, що є необхідним вирішення проблеми гармонізації вітчизняного законодавства з питань застосування заходів адміністративної відповідальності відповідно до міжнародних та європейських стандартів. Підкреслено, що здійснення діяльності із систематизації адміністративно-деліктного законодавства переслідує мету сприяння підвищенню ефективності правореалізації та правозастосування, що своїм неминучим результатом має формування належного рівня правової культури та правової активності громадськості.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, довкілля, об'єкт, природні ресурси, суб'єкти, фізичні особи, юридичні особи.

S u m m a r y

Khyzhnia L. Ye. Systematization of legislation on the application of administrative responsibility for environmental offenses. – Article.

It is emphasized that defining the essence of administrative responsibility in the field of environmental protection requires the application of a deductive method of scientific cognition, which allows to follow from the understanding of the general category to its special components. It is emphasized that understanding of the essence of administrative responsibility in the field of environmental protection is the main problem of the blank nature of the relevant norms of administrative legislation as a regulator of relevant social relations. It is determined that the grounds for administrative responsibility in the field of environmental protection are committing violation of the rules of administrative and tort legislation of Ukraine. It is emphasized that the application of measures of administrative responsibility for committing offenses in the field of environmental protection implies the application of normative legal provisions not only of legislative acts, but also by-laws, which are appropriate to classify by the subject of publication; by legal content; on the subject of legal regulation. It is determined that regional and national programs for promoting environmental and anthropogenic safety, which exceed more than one hundred, are a separate component of the regulatory framework for the application of administrative responsibility measures in the field of environmental protection; some of the announced programs have been in operation since 1998, in particular the Concept of Administrative Reform, which identified the need for defining mechanisms for the accountability of executive bodies and local self-government bodies for their failure to fulfill or inappropriately discharge their responsibilities. in most areas of regulation at the level of declarations. It is emphasized that the solution of the problem of harmonization of national legislation on the application of administrative responsibility measures in accordance with international and European standards is necessary. It is emphasized that the implementation of activities on the systematization of administrative and tort legislation pursues the goal of promoting the efficiency of law enforcement and enforcement, which in its inevitable result is the formation of an appropriate level of legal culture and legal public activity.

Key words: administrative offense, environment, object, natural resources, subjects, individuals, legal entities.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.647>*Ю. І. Шпарага*

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ РЕГІОНАЛЬНОГО ДЕПАРТАМЕНТУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Постановка проблеми. Юридичну відповідальність у науці розглядають як двохаспектне явище. Перспективна (позитивна) юридична відповідальність полягає в сумлінному виконанні суб'єктом всіх правових приписів та застосуванні до нього заходів заохочення, натомість ретроспективна (негативна) юридична відповідальність передбачає застосування державою до правопорушника певних санкцій, передбачених законом [1 с. 430]. Проте саме з позицій ретроспективного (негативного) аспекту юридична відповідальність детально регламентується нормами вітчизняного права, відтак ми також будемо виходити з такої позиції.

Стан дослідження проблеми. Різні аспекти соціального захисту населення висвітлювалися в роботах багатьох вчених. Зокрема, ця тема висвітлена у працях таких вчених-економістів, як Л.І. Васечко, М.І. Мальований, А.Л. Клименко та інші.

Метою цієї роботи є вираження власного бачення юридичної відповідальності регіональним Департаментом соціального захисту населення.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України не містить дефініції поняття юридичної відповідальності. Юридична відповідальність визначається як передбачені законом заходи державно-владного примусу, в результаті застосування яких правопорушник зазнає негативних наслідків особистого, майнового та/або організаційного характеру.

У науці виділяють такі ознаки юридичної відповідальності:

- пов'язана з державним примусом, реалізується уповноваженими органами держави (судовими, виконавчими тощо) відповідно до санкцій норм права, які передбачають вид та міру відповідальності;

- настає тільки за вчинення конкретного правопорушення за наявності в діях особи складу правопорушення;

- тягне застосування до правопорушника санкцій особистого (позбавлення волі, заборона займати певні посади), майнового (штраф, конфіскація майна) та/або організаційного (зупинення дії ліцензії, ліквідація суб'єкта господарювання за рішенням суду) характеру;

- здійснюється під час правозастосовної діяльності за дотримання процедурно-процесуального порядку і форми відповідно до закону (ЦПК України, КПК України, ГПК України, КУпАП України, КАС України).

Юридична відповідальність настає за наявності необхідних підстав. Юридичною підставою є наявність норм, які визначають правопорушення, заходи примусу, суб'єктів відповідальності. Фактичною підставою юридичної відповідальності є юридичні факти, пов'язані з правопорушенням, тобто наявність складу реального правопорушення. Процесуальною підставою юридичної відповідальності є наявність правозастосовного акту – рішення компетентного органу, яким передбачено вид і міру юридичної відповідальності (вирок суду, наказ роботодавця тощо) [1 с. 441].

Залежно від галузевої структури права виділяють конституційну, кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну та цивільно-правову юридичну відповідальність. Виконуваними юридичною відповідальністю функціями є правопоновлююча (компенсаційна); виховна; каральна (штрафна) [2, с. 473–476]. Обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а в разі порушення цього обов'язку має бути невідворотна відповідальність органів публічної влади і посадових осіб. Громадянське суспільство передбачає наявність механізму відповідальності та контролю суб'єктів державно-владних повноважень.

Відповідальність у сфері публічного управління є специфічною підсистемою соціальної відповідальності, що зумовлено особливістю суб'єктів та сферою регулювання суспільних відносин. У зазначеній сфері, попри наявність різних видів соціальної відповідальності (політичної, моральної, юридичної), необхідно передусім звернути увагу на юридичну відповідальність. Специфіка юридичної відповідальності у сфері публічного управління в тому, що суб'єктами відповідальності є передусім органи державної влади, місцевого самоврядування і посадові особи, також недержавні організації, органи і особи, які не перебувають на державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та юридичні та фізичні особи як суб'єкти правовідносин, щодо яких спрямована діяльність органів публічної влади [2, с. 478].

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. При цьому Конституція України закріплює широке коло прав і свобод людини, гарантує і забезпечує їх захист, в тому числі від порушення державою, її органами та посадовими особами.

Конституційна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності застосовується до органів публічної влади та посадових осіб і є ефективною гарантією реалізації положень Конституції України. Підставою її настання є конституційний делікт, об'єктивна сторона якого полягає в невиконанні приписів Конституції України як політико-правового акта, інших конституційних актів держави шляхом застосування конституційних санкцій для захисту Конституції. Серед науковців поширена дискусія щодо поняття і змісту конституційної відповідальності, самостійності конституційної відповідальності, співвідношення її з політичною відповідальністю [3, с. 60, 4, с. 175–183]. Для конституційної відповідальності характерним є порушення юридичних норм, без чого неможлива реалізація санкції правової норми. Юридичною підставою конституційної відповідальності є положення

Конституції України або інших конституційних актів держави, фактичною – конституційний делікт. Правозастосовними актами в процесі застосування конституційно-правових санкцій є постанова, указ, рішення. Проте слід відмітити, що регіональні Департаменти соціального захисту населення не є безпосередніми суб'єктами конституційної відповідальності.

Під час розкриття питання відповідальності юридичних осіб, якими є регіональні Департаменти соціального захисту населення, вважаємо, слід спиратися на офіційне тлумачення норм Конституції України та КУпАП Конституційним Судом України № 7-рп/2001 [5]. Пунктом 22 частини першої статті 92 Конституції України передбачено лише чотири види юридичної відповідальності: цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну. КУпАП (статті 12, 20, 27, 33) визначає суб'єктом адміністративної відповідальності лише фізичну особу, і тому немає правових підстав для застосування його норм, зокрема статті 38, до правовідносин, які виникають у зв'язку з притягненням державними органами підприємств, установ та організацій до встановленої законодавством відповідальності.

Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Зокрема, стаття 55 Конституції України надає кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а стаття 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодовувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодовується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (стаття 62 Конституції України). Конституція України передбачає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, встановивши за певні дії чи бездіяльність відповідні заходи впливу (санкції) до них. Ідеться, зокрема, про відставку голів місцевих державних адміністрацій у разі висловлення їм недовіри відповідно Верховною Радою України та обласними чи районними радами (ст. 118), а також скасування незаконних правових актів, визнання неконституційними законів, інших правових актів (ст. 118 Конституції України) [5].

Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються винятково законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягненим до юридичної відповідальності одного виду

за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Загальновизнаним є поділ юридичної відповідальності за галузевою структурою права на цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну. Аналізуючи закони України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб за правопорушення у різних сферах правовідносин, слід виходити із того, що види правопорушень та відповідальності за їх вчинення визначені законами, а також з характеру передбаченої цими законами відповідальності.

Предметом регулювання є відносини публічно-правового характеру, передбачена ними відповідальність також є публічно-правовою. Предмет та метод регулювання суспільних відносин, суб'єкт, що притягає до відповідальності (зазвичай орган виконавчої влади, а в деяких випадках – суд), відсутність відносин безпосереднього підпорядкування між контролюючим органом і особою, що притягається до відповідальності, дають підстави вважати, що така відповідальність юридичних осіб за своїм характером є адміністративною.

Однак у численних законодавчих актах, які встановлюють відповідальність установ за порушення законодавства у публічних сферах, не дається прямої вказівки на її вид чи характер правопорушень, а йдеться про «фінансові санкції», «штрафи», «заходи впливу», «заходи впливу та санкції» тощо. Також під час встановлення у цих законодавчих актах відповідальності громадян і посадових осіб за правопорушення прямо вказується на її адміністративний характер та порядок притягнення до відповідальності саме таких осіб згідно з нормами КУпАП.

Згідно з частиною третьою статті 2 КУпАП його положення поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до цього Кодексу. У прийнятому 7 грудня 1984 року Кодексі України про адміністративні правопорушення, суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа (статті 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32 КУпАП).

Притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватися у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення юридичними особами норм законодавства. У законах України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб у публічних сферах, процесуальні норми стали органічною частиною законодавства про юридичну відповідальність. Здебільшого законодавець обмежується визначенням змісту правопорушення та санкцій, суб'єкта правопорушення, органу, який накладає стягнення, та органу, до якого оскаржується рішення, не вирішуючи, зокрема, питань щодо строків притягнення до такої відповідальності, строків застосування заходів впливу, порядку оскарження рішень про накладення стягнення тощо.

З огляду на Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2001 за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні особи, а рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскарженим [5].

Адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до учасників правовідносин суб'єктами владних повноважень адміністративних стягнень, передбачених законом, у разі вчинення ними правопорушень та настання для осіб, що їх вчинили, несприятливих наслідків особистого та/або майнового характеру. Наразі є тенденція до посилення відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади перед суспільством. Зокрема, внесено до КпАП України норм, які передбачають відповідальність посадових осіб органів владних повноважень, зокрема, глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». Разом з КпАП України встановлюють відповідальність й інші закони, наприклад, Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. та ін. Відмітимо також важливість прийняття 6 липня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України, який визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів та порядок здійснення адміністративного судочинства.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок) – протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (ч.1 ст.9 КУпАП). Процесуальні підстави адміністративної відповідальності передбачають наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, а також наявність документів, оформлених відповідно до вимог закону, за які до правопорушника застосовуються адміністративні стягнення (протокол про адміністративне правопорушення, постанова по справі, акти перевірки, довідки тощо).

Відповідно до ст. 14 КУпАП України посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Тобто для правопорушень у сфері діяльності регіонального Департаменту соціального захисту населення характерним є спеціальний суб'єкт, тобто особа, яка має спеціальні ознаки, наявність яких дає можливість притягнути порушника до адміністративної відповідальності. Тут особливість суб'єкта правопорушень полягає в тому, що він виконує управлінські функції, наприклад, дискримінація підприємців органами влади і управління (ст. 166³ КУпАП).

У адміністративно-правовій науці під час розкриття питання відповідальності посадова особа розглядається як учасник відносин у сфері управління. Так, головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність у неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій [6]. КАС України містить поняття «публічна служба», зазначаючи, що це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна

(невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Також визначено, що суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [7, п.п. 7, 15 ст. 3].

Суб'єктами адміністративної відповідальності є державні службовці. Відповідно до ст. 1 Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, а державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [8, ст. 1]. Закон запроваджує посилення персональної відповідальності за виконання обов'язків.

Об'єктом адміністративного правопорушення регіонального Департаменту соціального захисту населення та його посадових осіб виступають охоронювані адміністративним законодавством суспільні відносини, які виникають у сфері публічного управління та адміністрування. Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення в зазначеній сфері характеризується діями як у формі дії, так і бездіяльності.

У разі вчинення адміністративного правопорушення до суб'єктів владних повноважень можуть бути такі види стягнень:

- штраф – грошове стягнення, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених КУпАП та іншими законами України (ст. 27 КУпАП);

- позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю – призначається судом на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті Особливої частини КУпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом строком на один рік, коли його спеціально передбачено в санкції статті Особливої частини КУпАП (ч.ч. 5, 6 ст. 30 КУпАП);

- конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення (ст. 29 КУпАП). Згідно ст. 25 КУпАП конфіскація предметів може застосовуватись як основне, так і додаткове адміністративне стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю тільки як додаткове;

штраф може застосовуватись тільки як основне. За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення.

Наступним видом юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення є дисциплінарна, що полягає в обов'язку працівника нести відповідальність перед власником або уповноваженим ним органом (далі – роботодавцем) в разі вчинення ним дисциплінарного проступку шляхом застосування дисциплінарних стягнень.

Розрізняють загальну та спеціальну дисциплінарну відповідальність. Вчинення дисциплінарного проступку суб'єктами владних повноважень у сфері публічного адміністрування зумовлює настання спеціальної дисциплінарної відповідальності, яка характеризується спеціальним суб'єктом та особливим характером дисциплінарного проступку, спеціальними видами дисциплінарних стягнень, особливим порядком накладення та оскарження дисциплінарного стягнення [8, с. 543].

Кодекс законів України про працю закріпив юридичну підставу спеціальної дисциплінарної відповідальності (далі – КзПП України), який регулює трудові відносини всіх працівників, а також передбачає відповідальність за порушення законодавства про працю та охорону праці (розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу (ст. 40), додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників за певних умов (ст. 41)), порушення обмеження спільної роботи родичів на підприємстві, в установі, організації (ст. 25¹), порядок застосування заохочень за особливі трудові заслуги та стягнення за порушення трудової дисципліни (ст.ст. 139–152) тощо [9].

Крім Кодексу законів України про працю, посадові особи регіонального Департаменту соціального захисту населення несуть дисциплінарну відповідальність за спеціальними законами. Так, державний службовець за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених відповідно до Закону України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також за порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом [8, ч. 1, ст. 64].

У статті 65 Закону України «Про державну службу» визначено фактичну підставу для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності. А саме – підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

Фактичною підставою дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку державним службовцем, перелік котрих є вичерпним. До таких належать: 1) порушення Присяги державного службовця;

2) порушення правил етичної поведінки державних службовців; 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; 4) дії, що шкодять авторитету державної служби; 5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; 6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; 7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення; 8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; 9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; 10) подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; 11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; 12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; 13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; 14) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу злочину або адміністративного правопорушення; 15) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу [8, ч. 2, ст. 65]. До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення: 1) зауваження; 2) догана; 3) попередження про неповну службову відповідність; 4) звільнення з посади державної служби ухвалою [8, ч. 1, ст. 66].

Матеріальна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності полягає в обов'язку однієї сторони трудового договору (працівника або роботодавця) відшкодувати шкоду, заподіяну другій стороні в результаті невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків. Юридичною підставою матеріальної відповідальності працівників є глава IX КзПП «Гарантії при покладенні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації» та інші нормативно-правові акти.

Державний службовець, відповідно до ст. 81 Закону України «Про державну службу», зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків, включаючи і виплачене державою відшкодування шкоди третім особам. Під час визначення розміру відшкодування враховуються майнове становище державного службовця, співвідношення розміру заподіяної шкоди до його заробітної плати, ризик виникнення шкоди, досвід державної служби, надані державному службовцю накази (розпорядження), а також інші обставини,

у зв'язку з якими повне відшкодування державним службовцем шкоди буде необґрунтованим. У разі ненадання державним службовцем відповіді на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди, відмови від відшкодування шкоди чи невідшкодування шкоди до зазначеного у пропозиції строку керівник державної служби може звернутися з позовом про таке відшкодування до суду [8, ст. 81].

Наступним видом юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення є цивільно-правова відповідальність, що застосовується з метою відшкодування шкоди (майнової та/або моральної), примусового виконання правового обов'язку та поновлення порушеного статусу особи. Специфічними ознаками такого виду відповідальності є її майновий характер, додатковість обтяження, відповідальність юридично рівних суб'єктів один перед одним, компенсаційний характер [10, ст. 269].

Відповідно до ЦК України відповідальність за шкоду, яку завдано фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень (ст. 1173), посадовими або службовими особами цих органів (ст. 1174), а також шкоду, яку завдано в результаті прийняття зазначеними органами нормативно-правового акта, що було визнано незаконним і скасовано (ст. 1175) несе держава, Автономна Республіка Крим або орган місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів та їх посадових чи службових осіб [10, ст. 1173–1175].

Фактичною підставою цивільно-правової відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення є наявність в його діяннях (дії чи бездіяльності) складу цивільного правопорушення. Особливість цивільно-правової відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення полягає в тому, що: 1) суб'єктом правопорушення є регіональний Департамент соціального захисту населення та його посадові особи; 2) шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю регіонального Департаменту соціального захисту населення під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується вказаними органами незалежно від їх вини; 3) діє принцип презумпції вини, тобто доказування вини покладено на правопорушника; 4) встановлено можливість відшкодування майнової та моральної шкоди (ст. 23 ЦК України); 5) передбачено лише судовий порядок відшкодування шкоди [11, с. 490].

Сьогоднішній стан справ передбачає реформування в Україні інституту відшкодування шкоди, завданої фізичним та юридичним особам рішеннями, дією чи бездіяльністю регіонального Департаменту соціального захисту населення, їх посадовими та службовими особами, шляхом проведення інституційних змін. Зокрема, актуалізується питання позасудового порядку захисту і поновлення порушених прав, який у чинному законодавстві України майже не врегульований, і полягає у вирішенні спорів між приватними особами та органами влади у межах самих органів без передачі спору до суду. Отже, необхідно удосконалити механізм відшкодування

шкоди, завданої органами влади, в судовому порядку та створити ефективний механізм для позасудового порядку, уніфікувати процедуру розгляду заяви та виплати відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам.

Кримінальна відповідальність регіонального Департаменту соціального захисту населення є ще одним видом публічно-правової відповідальності. Кримінальний кодекс України містить окремий розділ XVII Особливої частини «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», який встановлює кримінальну відповідальність за злочини, вчинені у зазначеній сфері [12, р. XVII]. Злочини, передбачені в цьому розділі, об'єднані за родовим об'єктом, яким виступають суспільні відносини, що забезпечують діяльність державного апарату, апарату управління органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, інших юридичних осіб як публічного, так і приватного права, а також суспільні відносини, що забезпечують здійснення регламентованої законодавством професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

До злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг відносять: зловживання владою або службовим становищем (ст. 364); зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364¹); перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365); зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365²); службове підроблення (ст. 366); декларування недостовірної інформації (ст. 366¹); службова недбалість (ст. 367); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368); незаконне збагачення (ст. 368²); підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368³); підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368⁴); пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369); зловживання впливом (ст. 369²); провокація підкупу (ст. 370) КК України.

За злочини у сфері службової діяльності КК України передбачає застосування таких покарань: штраф, позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, виправні роботи, громадські роботи, арешт, обмеження волі, позбавлення волі. Штраф та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю можуть застосовуватися як основні або як додаткові покарання [11, с. 477–493].

Методичні рекомендації з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій, затверджені наказом Міністерства соціальної політики України від 04 листопада 2016 року № 1296 [13], містять низку положень щодо юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення. Так, директор Департаменту здійснює керівництво Департаментом, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності, сприяє створенню належних умов праці в Департаменті. Крім того, директор Департаменту приймає на роботу та звільняє з роботи в порядку, передбаченому законодавством про працю, працівників

Департаменту, які не є державними службовцями, приймає рішення щодо їх заохочення, притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Своєю чергою керівник місцевого структурного підрозділу соціального захисту населення здійснює керівництво місцевим структурним підрозділом соціального захисту населення, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності, сприяє створенню належних умов праці в структурному підрозділі. Також керівник місцевого структурного підрозділу соціального захисту населення подає голові районної, районної у м. Києві та м. Севастополі держадміністрації пропозиції щодо:

- призначення на посади та звільнення з посад державних службовців місцевого структурного підрозділу соціального захисту населення в порядку, передбаченому законодавством про державну службу, присвоєння їм рангів державних службовців, їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності;

- прийняття на роботу та звільнення з роботи у порядку, передбаченому законодавством про працю, працівників місцевого структурного підрозділу соціального захисту населення, які не є державними службовцями, їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності [13, пп. 1, 15, п. 4.9].

Також Положення про колегію Департаменту соціального захисту населення Харківської обласної державної адміністрації передбачає, що відповідальність за своєчасну та якісну підготовку матеріалів несуть заступники директора Департаменту, відповідно до розподілу обов'язків, керівники структурних підрозділів Департаменту та інших організацій, які готують питання на розгляд Колегії [14, п. 4.11]. Проте відмітимо, що притягнення до юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення та його посадових осіб здійснюється на загальних підставах, отже, спеціалізовані норми, що врегульовують досліджувані відносини, відсутні.

Висновки. Підсумовуючи відмітимо, що об'єктивною передумовою нормального функціонування регіонального Департаменту соціального захисту населення є правомірна поведінка його посадових осіб, яка забезпечує виконання його завдань і функцій. Правопорушення в сфері діяльності регіонального Департаменту соціального захисту населення посягає на суспільний порядок, і тому держава вимушена застосовувати юридичну відповідальність, яка є важливим засобом захисту прав та інтересів особи, суспільства та держави.

Так, законодавство України, врегульовуючи діяльність регіональних Департаментів соціального захисту населення та їх посадових осіб, передбачає конституційну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність за правопорушення у сфері публічного адміністрування.

Література

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): [підручник; видання 2-е, перероблене і доповнене]. Харків : Еспада, 2009. 752 с.
2. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової,

Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.

3. Батанова Н.М. Конституційно-правова відповідальність як вид конституційно-правових відносин. *Часопис Київського університету права*. 2009. №2. с.60–63.

4. Мельниченко В. Політична відповідальність публічно-владних інституцій у системі соціальної відповідальності. *Політологія і право*. 2011. № 1. с. 175–183.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) : Рішення Конституційного Суду України від 30.05.2001 № 7-рп/2001. База даних «Законодавство України»; Верховна Рада України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01> (дата звернення: 22.09.2019).

6. Лист Міністерства юстиції України від 22.03.2013 р. № 1332-0-26-13/11/ URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v13_1323-13.

7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36; 37. Ст. 446.

8. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст.43.

9. Кодекс законів України про працю : затверджений Законом УРСР від 10 грудня 1971 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1971. додаток до № 50. Ст. 375.

10. Цивільне право України : підручник: У 2-х т. / Борисова В. І. (кер. авт. кол.), Баранова Л.М., Жилінкова І.В. та ін. ; За заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатеевої, В.Л. Яроцького. Київ : Юрінком Інтер, 2004. Т. 1. 480 с.

11. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.

12. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року. *Відомості Верховної Ради*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

13. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій: Наказ Міністерство соціальної політики України від 04.11.2016 № 1296. База даних «Законодавство України»; Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1296739-16> (дата звернення: 25.08.2019).

14. Положення про колегію Департаменту соціального захисту населення Харківської обласної державної адміністрації: Розпорядження голови обласної державної адміністрації 19.02.2013 № 52. Офіційний веб-сайт Харківська обласна державна адміністрація. URL <https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/139/415/615> (дата звернення: 16.09.2019).

А н о т а ц і я

Шпарага Ю. І. Юридична відповідальність регіонального департаменту соціального захисту населення. – Стаття.

Показано власне бачення на юридичну відповідальність регіонального Департаменту соціального захисту населення. Висвітлено ознаки та підстави юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення. Залежно від галузевої структури права виділено конституційну, кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну та цивільно-правову відповідальність регіонального Департаменту соціального захисту населення. Охарактеризовано окремі види відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення.

Аналізується конституційна відповідальність регіонального Департаменту соціального захисту населення як органу виконавчої влади. Піднімається питання відповідальності юридичних осіб, котрими є регіональні Департаменти соціального захисту населення. Охарактеризовано сутність та підстави адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері діяльності регіонального Департаменту соціального захисту населення. Надано бачення питання відповідальності посадових та службових осіб регіонального Департаменту соціального

захисту населення. Визначено види стягнень за вчинення адміністративних правопорушень у діяльності регіональних Департаментів соціального захисту населення.

Проаналізовано дисциплінарну відповідальність посадових та службових осіб регіонального Департаменту соціального захисту населення. Охарактеризовано матеріальну відповідальність посадових та службових осіб регіонального Департаменту соціального захисту населення. Як вид юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення розкрито цивільно-правову відповідальність. Визначено підстави такої відповідальності.

Охарактеризовано кримінальну відповідальність регіонального Департаменту соціального захисту населення як вид публічно-правової відповідальності. Визначено перелік злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності регіонального Департаменту соціального захисту населення.

Визначено положення відомих нормативно-правових актів, що містять норми стосовно юридичної відповідальності регіонального Департаменту соціального захисту населення.

Ключові слова: соціальний захист населення, відповідальність, правопорушення, Департамент соціального захисту населення.

S u m m a r y

Shparaha Yu. I. Legal responsibility of the regional Department of social protection of the population. – Article.

The own vision on the legal responsibility of the regional Department of social protection of the population is shown. The signs and grounds for the legal responsibility of the regional Department of social protection of the population are highlighted. Depending on the sectoral structure of law, the constitutional, criminal, administrative, disciplinary, material and civil liability of the regional Department of social protection of the population is allocated. Some types of responsibilities of the regional Department of Social Welfare are described.

The constitutional responsibility of the regional Department of social protection of the population as a body of executive power is analyzed. The question of responsibility of legal entities, which are the regional Departments of social protection of the population, is raised. The essence and grounds of administrative responsibility for offenses in the sphere of activity of the regional Department of social protection of the population are characterized. The vision of responsibility of officials and officials of the regional Department of social protection of the population is given. The types of penalties for committing administrative offenses in the activities of regional Departments of social protection of the population have been determined.

The disciplinary responsibility of officials and officials of the regional Department of Social Welfare was analyzed. The liability of officials and officials of the regional Department of Social Welfare is described. As a type of legal responsibility of the regional Department of social protection of the population, civil liability was disclosed. The grounds for such responsibility have been determined.

The criminal responsibility of the regional Department of social protection of the population is described as a type of public legal liability. The list of crimes in the sphere of official activity and professional activity of the regional Department of social protection of the population is determined.

The provisions of the departmental normative legal acts containing the norms regarding the legal responsibility of the regional Department of social protection of the population are determined.

Key words: social protection of the population, responsibility, offenses, Department of social protection of the population.

НАШІ АВТОРИ

Білоус О. В., кандидат юридичних наук, суддя Верховного Суду України

Бойко О. В., здобувач кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

Василенко М. Д., доктор фізико-математичних наук, доктор юридичних наук, професор, в.о. завідувача кафедри кібербезпеки Національного університету «Одеська юридична академія»

Ганьба О. Б., кандидат юридичних наук, докторант докторантури Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

Гриньків О. О., кандидат юридичних наук, військовослужбовець Державної прикордонної служби України

Гуйван П. Д., кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, професор Полтавського інституту бізнесу Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

Забарний М. М., кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та кримінології Університету державної фіскальної служби України

Кікалішвілі М. В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та кримінології Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Магновський І. Й., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та кримінології Івано-Франківського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

Мішина Н. В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Пригоцький В. А., кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Вінницького інституту Університету «Україна»

Приходько А. А., кандидат юридичних наук, адвокат

Сіделковський О. Л., кандидат медичних наук, директор клініки «Аксімед»

Слатвінська В. М., аспірантка кафедри господарського права і процесу Національного університету «Одеська юридична академія»

Собко Г. М., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та кримінології Одеського державного університету внутрішніх справ

Ступа В. Ф., аспірант кафедри адміністративного і кримінального права юридичного факультету Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

Телефанко Б. М., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ

Хижня Л. Є., здобувач кафедри адміністративного та господарського права ДВНЗ «Запорізький національний університет»

Шпарага Ю. І., здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ЗМІСТ

<i>О. В. Білоус</i> Формалізація та алгоритмізація як шляхи забезпечення правильного застосування практики Європейського суду з прав людини	5
<i>О. В. Бойко</i> Оскарження рішень, дій чи бездіяльності публічної адміністрації як вид гарантії забезпечення надання публічних послуг у судовому порядку.....	11
<i>М. Д. Василенко, В. М. Слатвінська</i> Сила синергії у проявах правової науки: міждисциплінарне дослідження.....	18
<i>О. Б. Ганьба</i> Окремі проблеми визначення ефективності правового регулювання та ефективності його механізму з урахуванням їх проявів у сфері прикордонної безпеки України	27
<i>О. О. Гриньків</i> Шляхи вдосконалення кримінально-правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України.....	34
<i>П. Д. Гуйван</i> Темпоральні характеристики володіння чужим майном: посесорний захист.....	43
<i>М. М. Забарний</i> Економічні злочини: сутнісні ознаки та криміналістичний аналіз їх вчинення	51
<i>М. В. Кікалішвілі</i> Політика й ідеологія протидії корупційній злочинності.....	57
<i>І. Й. Магновський</i> Регіональний підхід як один із напрямів удосконалення територіального устрою України: конституційно-правовий аспект	66
<i>Н. В. Мішина</i> Територіальні громади та об'єднані територіальні громади в Україні	75
<i>В. А. Пригоцький</i> Проблемні питання оподаткування фізичних осіб у контексті правосуб'єктності податкових агентів.....	81
<i>А. А. Приходько</i> Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання й протидії корупції: теоретична та практична сутність	88
<i>О. Л. Сіделковський</i> Адміністративно-правовий вимір формування єдиного медичного простору України.....	96
<i>Г. М. Собко</i> Агресія як механізм насильницької злочинної поведінки	104
<i>В. Ф. Ступа</i> Кримінальна відповідальність за службову недбалість у зарубіжному законодавстві.....	110

<i>Б. М. Телефанко</i>	
Пенітенціарний і постпенітенціарний рецидив.....	120
<i>Л. Є. Хижня</i>	
Систематизація законодавства щодо застосування адміністративної відповідальності за вчинення порушень у сфері захисту довкілля.....	126
<i>Ю. І. Шпарага</i>	
Юридична відповідальність регіонального департаменту соціального захисту населення.....	134

Сайт видання:
www.naukovipraci.nuoua.od.ua

Збірник внесено до списку фахових видань (юридичні науки)
відповідно до Наказу МОН України
від 09.03.2016 р. № 241 (Додаток 9)

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ № 18900–7680 ПР від 14.11.2011

Редактор-коректор *В. Ізак*
Технічний редактор *Н. Кузнєцова*

Тираж 100 прим.

Адреса редакції
вул. Академічна, 2, каб. 1009 м. Одеса, 65009, Україна
Телефон. + 38 095 301 17 48
E-mail: editor@naukovapraci.nuonua.od.ua

Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.