

**INTERNATIONAL JOURNAL OF  
"SUPREMANCE OF LAW"**

---

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ  
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

---

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

***№ 1***

---

Спеціалізоване  
видавництво



Specialized  
publishing house

**CONTENT  
CUPRINS  
ЗМІСТ  
СОДЕРЖАНИЕ**

**THEORY, HISTORY OF STATE AND LAW. CONSTITUTIONAL LAW  
TEORIA, ISTORIA STATULUI ȘI DREPTULUI. DREPTUL CONSTITUȚIONAL  
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО  
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

<b>БОРШЕВСКИЙ А.</b> ЗАЩИТА ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА: ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ .....	5
<b>ГАЛУЩЕНКО О.С.</b> КОНСТИТУЦИЯ МОЛДАВСКОЙ АССР 1925 ГОДА .....	12
<b>КУРКО М.Н.</b> ПРАВО ГРОМАДЯН НА ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ .....	16
<b>ЗАРОСИЛО В.О.</b> ЩОДО ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО СПРИЙНЯТТЯ ПРАВ ЛЮДИНИ .....	20
<b>ПАМПУРА М.В.</b> ВПЛИВ СУЧАСНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ПРАВОВУ СВІДОМІСТЬ НАСЕЛЕННЯ .....	24
<b>СИНЯК Я.В., КРИЦАК І.В.</b> «ПУТІНІЗМ» ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНО-ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ ТА СУСПІЛЬНИЙ ФЕНОМЕН.....	29

**A CONSTITUTIONAL RIGHT  
DREPT CONSTITUȚIONAL  
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО  
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

<b>БОРШЕВСКИЙ А.П., СОСНА Б.И.</b> ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ К КАЧЕСТВЕННОМУ ОБРАЗОВАНИЮ .....	35
<b>COSTACHI G.</b> FACTORII CE INFLUENȚIAZĂ REALIZAREA CONSTITUȚIEI ȘI CONSOLIDAREA REGIMULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII ÎN STATUL DE DREPT .....	43
<b>IACUB I.</b> DREPTUL FUNDAMENTAL LA VIAȚĂ: ÎNTRE GARANTARE CONSTITUȚIONALĂ ȘI RESTRÎNGERE LEGALĂ .....	48

**ADMINISTRATIVE LAW**  
**DREPTUL ADMINISTRATIV**  
**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО**  
**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

<b>ЩОКІН Р.Г.</b> ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГАЛУЗЗЮ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	54
<b>ФЕЛИК В.І.</b> СОДЕРЖАНИЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ.....	58
<b>ГРИМЫЧ М.К.</b> К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ СУДЕБНЫХ АКТОВ И ИХ ПРАВООТВОРЧЕСКОГО ЗНАЧЕНИЯ.....	64
<b>БУРБИКА В.О.</b> ПРОЦЕДУРИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ.....	70
<b>БОЛЬБИТ Ю.Л.</b> НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОВІВ.....	76
<b>КРОЛЕНКО Д.Ю.</b> ПРОГРАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	82
<b>ИВАНОВ Д.В.</b> ОБЩЕСТВЕННОЕ ВЕЩАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ В НАТО.....	89

**CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS**  
**DREPTUL PENAL, PROCEDURA PENALĂ ŞI CRIMINALISTICA**  
**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА**  
**УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА**

<b>КОРНИЄНКО М.В., ТЕРТИШНИК В.М.</b> ДОКТРИНАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУТУ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ.....	95
<b>ДЖУЖА А.О.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ БОРТЬБИ З ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ.....	102
<b>КОРОВАЙКО О.І.</b> ЩОДО ЗНАЧЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТИВ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ ДЛЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ.....	109
<b>КОВАЛЬОВ А.В.</b> ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРАВ ТА СВОБОД ЗАСУДЖЕНИХ В УКРАЇНІ.....	116
<b>СКОМАРОВ О.В.</b> ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ: ОСОБЛИВОСТІ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ.....	124
<b>ГРИНЮК В.О.</b> ЗМІСТ ОБВИНУВАЧЕННЯ ЯК КРИМІНАЛЬНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ КАТЕГОРІЇ.....	131
<b>ТЕТЕРЯТНИК Г.К.</b> УНІФІКАЦІЯ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ: СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХІД.....	136
<b>ОВОД К.К.</b> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВИНИ ЯК ОЗНАКИ СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ПІДКУПУ ПРАЦІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ ЧИ ОРГАНІЗАЦІЇ.....	143

**CIVIL, BUSINESS, COMMERCIAL AND EMPLOYMENT LAW  
DREPTUL CIVIL ȘI PROCEDURA CIVILĂ. DREPTUL AFACERILOR, DREPTUL  
ECONOMIC ȘI AL MUNCII**

**ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО  
ГРАЖДАНСКОЕ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ, ХОЗЯЙСТВЕННОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО**

**СЛУТУ Н.**

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,  
РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПРИВАТИЗАЦИЮ КВАРТИР,  
ЖИЛЫХ ДОМОВ И ПРИУСАДЕБНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ..... 150

**СОСНА А., АРСЕНИ И.**

ДИСТРИБЬЮТОРСКИЙ ДОГОВОР В ПРАВЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН..... 159

**BANKING AND FINANCE LAW  
DREPTUL BANCAR ȘI FINANCIAR  
БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО  
БАНКОВСКОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

**КОБЗЕВА Т.А.**

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ  
ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ  
(НА ПРИКЛАДІ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ) ..... 166

**ХАТНЮК Н.С.**

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ  
ЯК ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ..... 172

**PHILOSOPHY AND PSYCHOLOGY OF LAW  
FFILOZOFIA ȘI PSIHOLOGIA LEGII  
ФІЛОСОФІЯ І ПСИХОЛОГІЯ ПРАВА  
ФИЛОСОФИЯ И ПСИХОЛОГИЯ ПРАВА**

**ШУВАЛЬСЬКА Л.Р.**

ПСИХОЛОГІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ СУДУ ПРИСЯЖНИХ У НАРАДЧІЙ КІМНАТІ..... 182

**CONVENTIONS, MEETINGS, CONFERENCES  
CONVENȚII, REUNIUNI, CONFERINȚE  
З'ЇЗДИ, НАРАДИ, КОНФЕРЕНЦІЇ  
СЪЕЗДЫ, СОВЕЩАНИЯ, КОНФЕРЕНЦИИ**

**САМОЛУДЧЕНКО О.А.**

ТЕЗИ

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ  
ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ..... 187



## ЗАЩИТА ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА: ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ

**Боршевский Андрей - доктор наук, старший научный сотрудник Института культурного наследия Академии наук Молдовы**

---

*This article describes the national legislation to protect the rights of ethnic minorities. All human beings are equal before the law and are entitled to equal protection of the law against any discrimination and against any incitement to discrimination.*

*Discrimination between human beings on the grounds of race, colour or ethnic origin is an obstacle to friendly and peaceful relations among nations and is capable of disturbing peace and security among peoples and the harmony of persons living side by side even within one and the same State, the existence of racial barriers is repugnant to the ideals of any human society.*

*United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 20 November 1963 (General Assembly resolution 1904 (XVIII)) solemnly affirms the necessity of speedily eliminating racial discrimination throughout the world in all its forms and manifestations and of securing understanding of and respect for the dignity of the human person.*

*Key words: ethnic minorities, rights of ethnic minorities, NGO, national legislation.*

*Эта статья описывает национальное законодательство по защите прав этнических меньшинств. Все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту закона от всякой дискриминации и от всякого подстрекательства к дискриминации.*

*Дискриминация людей по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения является препятствием к дружественным и мирным отношениям между нациями и может привести к нарушению мира и безопасности среди народов, существование расовых барьеров противоречит идеалам любого человеческого общества.*

*Декларация Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 20 ноября 1963 (резолюция Генеральной Ассамблеи 1904 (XVIII)) торжественно подтверждает необходимость скорейшей ликвидации расовой дискриминации во всем мире во всех его формах и проявлениях, и обеспечения понимания и уважения достоинства человеческой личности.*

*Ключевые слова: этнические меньшинства, права этнических меньшинств, НПО, национальное законодательство.*

**Вводная часть и актуальность.** Молдова – многонациональная страна, поэтому защита прав национальных меньшинств должна являться постоянной заботой государства. Развитие Республики Молдова как многонационального, демократического, правового государства, обеспечение его национальной безопасности и сохранение территориальной целостности воз-

можны только в условиях межнационального мира и гражданского согласия.

По данным Национального бюро статистики РМ, в Молдове проживают: молдоване (их доля в общей численности населения составляет 75,8% и увеличилась по сравнению с 1989 годом на 5,9%), украинцы – 8,4% (в 1989 г. – 13,8%), русские – 5,9% (в 1989 г. – 13%), гагаузы – 4,4% (в 1989 г. – 3,5%),

румыны – 2,2% (в 1989 г. – 0,1%), болгары – 1,9% (в 1989 г. – 2%), евреи – 0,11% (в 1989 г. – 1,5%), цыгане – 0,4% (в 1989 г. – 0,3%) [1, р. 40].

Национальные меньшинства исторически являются неотъемлемой частью общества и обогащают его своим трудом и самобытной культурой.

Последние десятилетия характеризуются во всем мире возросшим национальным самосознанием, образованием и активизацией деятельности значительного числа национальных общественных организаций. Со всей остротой поднимаются вопросы правового обеспечения конституционных принципов на свободное национальное развитие каждого человека, возможностей сохранения его этнокультурной самобытности.

Наряду с позитивными тенденциями в национальной сфере более жестко проявились и некоторые негативные процессы, связанные с нарушением национального равноправия, ксенофобией, дискриминацией по признаку национальной принадлежности, развитием национализма и экстремизма. Это побуждает государство уделять растущее внимание развитию в обществе толерантности, налаживанию межэтнического и межконфессионального согласия.

Правовая защита национальных меньшинств – одна из наиболее актуальных проблем, стоящих перед мировым сообществом, от решения которой во многом зависит политическое положение страны.

Статья 16 Конституции Молдовы гарантирует права национальных меньшинств: все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения [2].

**Цель данной статьи** состоит в выявлении законодательного закрепления прав этнических меньшинств в Молдове и выявление роли гражданского общества в этом процессе.

**Методы и использованные материалы.** Методологической основой исследования является совокупность научных принципов изучения правовой защиты прав этнических меньшинств во взаимосвязи с общими процессами

развития социально-экономической и политической жизни общества.

Исходя из цели и задач статьи, в работе используются конкретно-исторический и диалектический методы. В процессе работы широко использовался сравнительный и системный подходы.

*Структурно-функциональный метод* явился основой для вычленения инвариантного аспекта системы, выделения функций каждого из ее компонентов, проявляя свою продуктивность при изучении институционального аспекта правовой характеристики защиты прав этнических меньшинств в Республике Молдова.

Также использован *метод сравнительно-правового анализа*.

**Основная часть. Полученные резюме и обсуждения.** Исполняя рекомендации отдельных представителей Совета Европы, Парламент РМ принял закон № 121 от 25.05.2012 года «Об обеспечении равенства», запрещающий дискриминацию по всем признакам, в том числе и по признаку сексуальной ориентации.

Данный закон является одним из наиболее скандальных законодательных актов последних лет. Отметим, что Священный Синод Русской православной церкви призвал Молдову внести изменения в закон об обеспечении равенства. «Православная Церковь усматривает в некоторых положениях закона, принятого вопреки воле большинства граждан Республики Молдова, опасность для нравственной и духовной целостности молдавского общества, – отмечается в обращении.

Закон об обеспечении равенства перед принятием назывался «О недискриминации», затем «О равенстве шансов».

Данный закон был опубликован в Официальном мониторе РМ № 103 от 25.05.2012 года и вступил в силу с 1 января 2013 года [3].

В целях исполнения закона РМ «Об обеспечении равенства» Парламент РМ принял закон «О деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства» № 298 от 21.12.2012 года, опубликованный в Официальном мониторе РМ № 48 от 05.03.2013 года [4].

В преамбуле закона РМ «Об обеспечении равенства» указано, что настоящий закон создает

необходимую базу для применения Директивы 2000/43/ЕС Совета от 29 июня 2000 года об обеспечении выполнения принципа равенства лиц независимо от расовой или этнической принадлежности, опубликованной в Официальном журнале Европейского Союза № L180 от 19 июля 2000 года, и Директивы 2000/78/ЕС Совета от 27 ноября 2000 года о создании общих стандартов в поддержку равноправия в сфере занятости и труда, опубликованной в Официальном журнале Европейского Союза № L 303 от 2 декабря 2000 года.

Данный закон состоит из 5 глав, заключающих в себя 23 статьи.

Согласно части (1) ст. 1 закона РМ «Об обеспечении равенства» целью настоящего закона является предупреждение и борьба с дискриминацией, а также обеспечение равных прав всем лицам, находящимся на территории Республики Молдова, в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах жизни независимо от расы, цвета кожи, национальной принадлежности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого подобного признака.

Согласно части (2) ст. 1 этого закона положения закона не распространяются и не могут быть истолкованы как наносящие ущерб: семье, основанной на браке по взаимному согласию между мужчиной и женщиной; отношениям усыновления; религиозным культам и их составным частям в части, связанной с религиозными убеждениями.

Статья 2 закона РМ «Об обеспечении равенства» дает толкование понятиям, содержащимся в этом законе:

*дискриминация* – любое различие, исключение, ограничение или предпочтение в правах и свободах личности или группы лиц, а также поддержка дискриминационного поведения, основанного на реальных признаках, установленных в настоящем законе или предполагаемых;

*прямая дискриминация* – обращение с одним лицом по любому из запретительных признаков менее благоприятное, чем с другим лицом в сопоставимой ситуации;

*косвенная дискриминация* – любое очевидно нейтральное условие, действие, критерий

или практика, ставящие одно лицо в неудобное положение по сравнению с другим лицом по установленным в настоящем законе признакам, кроме случая, когда такое условие, действие, критерий или практика объективно оправданы законной целью и средства достижения этой цели являются пропорциональными, соответствующими и необходимыми;

*дискриминация по ассоциации* – любой акт дискриминации, совершенный против лица, которое, хотя и не является частью категории, определенной по установленным настоящим законом признакам, связано с одним или несколькими лицами, принадлежащими к данным категориям лиц;

*расовая сегрегация* – любое действие или бездействие, которое прямо или косвенно приводит к разделению или различию лиц по признакам расы, цвета кожи, национальной или этнической принадлежности;

*домогательство* – любое нежелательное поведение, которое ведет к созданию недоброжелательной, враждебной, деструктивной, унижительной или оскорбительной обстановки, целью или результатом которого является унижение достоинства личности по установленным настоящим законом признакам;

*подстрекательство к дискриминации* – любое поведение, посредством которого лицо оказывает давление или проявляет определенное поведение с целью дискриминации третьего лица по установленным настоящим законом признакам;

*виктимизация* – любое действие или бездействие, сопровождающееся негативными последствиями в результате подачи жалобы, предъявления иска в судебную инстанцию в целях обеспечения применения положений настоящего закона или предоставления информации, в том числе свидетельских показаний, которые касаются жалобы или иска, поданных другим лицом, а также ряд других определений.

По нашему мнению, данные определения сформулированы нечетко, что затрудняет единообразное применение закона.

Согласно ст. 4 закона РМ «Об обеспечении равенства» серьезными формами дискриминации являются: продвижение или осуществление дискриминации органами публичной вла-

сти; поддержка дискриминации посредством средств массовой информации; размещение дискриминационных сообщений и символов в общественных местах; дискриминация лиц по двум или более признакам; дискриминация, совершенная двумя или более лицами; дискриминация, совершенная два или более раза; дискриминация, совершенная в отношении группы лиц; расовая сегрегация.

Смысл ст. 4 данного закона непонятен. Можно сделать вывод, что дискриминация проявляется в серьезных и несерьезных формах.

Статья 5 закона РМ «Об обеспечении равенства» предусматривает методы ликвидации дискриминации следующими методами: предупреждения любых дискриминационных действий посредством введения специальных мер, включая позитивные меры, в целях защиты лиц, находящихся в невыгодных по сравнению с другими лицами условиях. Позитивные меры должны применяться до достижения равенства и социальной интеграции лиц или групп лиц, находящихся в невыгодных по сравнению с другими лицами условиях; посредничества в разрешении возникших вследствие совершения дискриминационных действий конфликтов мирным путем; наказания за дискриминационное поведение; возмещения материального и морального вреда, причиненного вследствие дискриминационного действия.

Запрет дискриминации при найме на работу установлен ст. 7 закона РМ «Об обеспечении равенства». Запрещается любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, следствием которых являются ограничение или подрыв равных возможностей или отношения при найме на работу или увольнении, в непосредственной трудовой деятельности и профессиональной подготовке.

Являются дискриминационными следующие действия работодателя: размещение объявлений о найме на работу с указанием условий и критериев, препятствующих или благоприятствующих определенным лицам; необоснованный отказ лицу в найме на работу; необоснованный отказ в допуске лиц к курсам повышения профессиональной квалификации; неравная оплата за работу одного вида и/или объема; дифференцированное и необоснованное рас-

пределение трудовых заданий, вытекающее из предоставления лицам менее благоприятного статуса; домогательство; любые иные действия, противоречащие законным положениям.

Запрет дискриминации, причем не только при найме на работу, установлен Конвенцией МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» от 25.06.1958 г. и ст. 8 Трудового кодекса РМ № 154-XV от 28.03.2003 года [6].

Согласно части (1) ст. 8 ТК РМ в рамках трудовых отношений действует принцип равноправия всех работников. Запрещается любая прямая или косвенная дискриминация работника по признаку пола, возраста, расы, цвета кожи, национальности, вероисповедания, политических убеждений, социального происхождения, места жительства, наличия физических, умственных или психических отклонений, ВИЧ/СПИД-инфицирования, членства в профсоюзе или участия в профсоюзной деятельности, а также по иным критериям, не связанным с профессиональными качествами работника.

Часть (1) ст. 8 ТК РМ запрещает дискриминацию не только при найме на работу.

К сожалению, запреты, установленные ст. 8 ТК РМ и законом РМ «Об обеспечении равенства», нарушаются не только работодателями, но и Парламентом.

Несмотря на категорические запреты дискриминации в области трудовых отношений, у нас имеются и действуют законы, явно нарушающие запрет дискриминации по признаку возраста и др.

Так, пункт j) ст. 82 ТК РМ обязывает прекращать трудовые отношения в связи с достижением возраста 65 лет с руководителем государственного, в том числе муниципального предприятия или предприятия с преимущественно государственным капиталом.

Пункт с) части (1) ст. 301 ТК РМ обязывает работодателей прекращать индивидуальные трудовые договоры с педагогическими работниками и с работниками организаций в области науки и инноваций в связи с назначением им пенсии по возрасту [7, с. 118-122].

И эти, явно дискриминационные, нормы действуют.

Ранее согласно пункта i) ст. 82 ТК РМ (в редакции закона РМ № 8-XVI от 09.02.2006 г.) ра-



ботодатели были обязаны прекращать индивидуальные трудовые договоры со всеми работниками, имеющими право на пенсию по возрасту или за выслугу лет.

Этот противоречащий ст. 16 Конституции закон действовал со 2 июня по 27 июля 2006 г. и позволил работодателям уволить «неудобных» им пенсионеров.

При этом Высшая судебная палата РМ признала такие увольнения законными, а Конституционный суд РМ по этому не высказался [7, с. 118-122].

Указанные обстоятельства дают основания сомневаться в том, что закон «Об обеспечении равенства» сможет обеспечить декларируемые им равенство и запрет дискриминации.

Трудно надеяться, что законодатели, принявшие дискриминационные законы, сами их отменят, тем самым, признав свои, мягко говоря «ошибки», а точнее ошибки, позволяющие нарушать права простых граждан.

Для того, чтобы закон «Об обеспечении равенства» действовал, а не играл роль декларации, следовало бы, по нашему мнению, отменить пункт i) ст. 82 и пункт с) части (1) ст. 301 ТК РМ.

Также следовало бы изменить и часть (1) ст. 87 ТК РМ, установив, что увольнение по инициативе работодателя всех работников, в том числе и не членов профсоюза, допускается только с предварительного письменного согласия профсоюзного органа (профсоюзного организатора) предприятия.

Закону РМ «Об обеспечении равенства» противоречит и часть (5) ст. 24 ГПК РМ (в редакции закона № 155 от 5 июля 2012 года), согласно которой судебные акты вручаются участникам процесса на языке, на котором ведется процесс, или, по их просьбе, на государственном языке.

Согласно части (1) ст. 24 ГПК РМ судопроизводство по гражданским делам в судебных инстанциях ведется на молдавском языке.

Следовательно, действующая редакция части (5) ст. 24 ГПК РМ лишает русскоязычное население права на получение судебных актов на русском языке, что ограничивает их возможности по обжалованию судебных актов.

По нашему мнению, следует изменить часть (5) ст. 24 ГПК РМ, восстановив ее старую редакцию.

Статья 8 закона РМ «Об обеспечении равенства» запрещает дискриминацию в сфере торговли и обслуживания. На практике такие формы дискриминации встречаются крайне редко, но лишний запрет не повредит.

Статья 9 этого закона запрещает дискриминацию в сфере образования. Образовательные учреждения не могут устанавливать критерии приема в них, основанные на определенных ограничениях, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством [3].

Важную роль в борьбе с дискриминацией должен играть Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

Порядок организации и деятельности, функции, права и обязанности установлены ст. 11-15 закона РМ «Об обеспечении равенства» и законом РМ «О деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства» № 298 от 21.12.2012 года [4].

Порядок создания этого Совета установлен ст. 11 закона РМ «Об обеспечении равенства».

Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (далее – Совет) является коллегиальным органом со статусом юридического лица публичного права, созданным для обеспечения защиты от дискриминации и обеспечения равенства всем лицам, которые полагают себя жертвами дискриминации. Совет действует на началах беспристрастности и независимости от органов публичной власти.

Совет состоит из пяти членов, не имеющих какой бы то ни было политической принадлежности, назначаемых Парламентом на пятилетний срок; трое из них являются представителями гражданского общества. Не менее трех членов Совета должны быть лицензиатами права.

Функции Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации обеспечению равенства установлены ст. 12 закона РМ «Об обеспечении равенства».

Совет осуществляет следующие функции: рассматривает соответствие действующего законодательства стандартам по недискриминации; выдвигает предложения о внесении изменений в действующее законодательство в

области предупреждения и борьбы с дискриминацией; утверждает консультативные заключения о соответствии проекта нормативного акта законодательству в области предупреждения и борьбы с дискриминацией; осуществляет мониторинг порядка выполнения законодательства в данной области; собирает информацию о масштабах, состоянии и тенденциях явления дискриминации на общенациональном уровне и подготавливает исследования и доклады; направляет органам публичной власти предложения общего характера о предупреждении и борьбе с дискриминацией, а также об улучшении отношения к лицам, подпадающим под действие настоящего закона; содействует повышению уровня информированности и осведомленности общества в целях ликвидации всех форм дискриминации в контексте демократических ценностей; сотрудничает с международными организациями, имеющими полномочия в области предупреждения и борьбы с дискриминацией; рассматривает жалобы лиц, полагающих себя жертвами дискриминации; обращается в соответствующие органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного производства в отношении должностных лиц, допустивших в своей деятельности дискриминационные действия; устанавливает правонарушения, содержащие элементы дискриминации, в соответствии с Кодексом о правонарушениях; информирует органы уголовного преследования в случае совершения дискриминационных актов, содержащих элементы преступления; способствует мирному разрешению конфликтов, возникших в результате совершения дискриминационных актов, путем примирения сторон и поиска взаимоприемлемого решения; выполняет иные функции, установленные настоящим законом и положением о деятельности Совета.

Совет осуществляет свои функции в соответствии с главой IV (ст. 18-20) закона РМ «О деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства».

При осуществлении своих функций по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства всех лиц, полагающих себя жертвами дискриминации, Совет принимает решения, определения по вопросам,

возбужденным по собственной инициативе, консультативные заключения, констатирующие акты, подготавливает заявления и ходатайства, разрабатывает исследования и отчеты, представляет информацию и подает запросы.

Совет действует на началах беспристрастности и независимости от других органов публичной власти, физических или юридических лиц.

Статья 21 вышеуказанного закона предоставляет Совету возможность вносить предложения по совершенствованию законодательства.

В целях совершенствования законодательства по предупреждению и борьбе с дискриминацией, а также изменения практик в данной области Совет: рассматривает соответствие действующего законодательства стандартам по недискриминации и выдвигает предложения о внесении изменений в действующее законодательство в области предупреждения и борьбы с дискриминацией; выносит консультативные заключения о соответствии проектов нормативных актов законодательству в области предупреждения и борьбы с дискриминацией; осуществляет мониторинг порядка внедрения законодательства в области предупреждения и борьбы с дискриминацией; разрабатывает программные документы в целях предупреждения, борьбы и улучшения положения в области дискриминации и осуществляет мониторинг их внедрения; утверждает регулятивные акты о внутренних процедурах реализации своих функций.

Согласно ст. 22 этого закона каждый из членов Совета вправе выдвигать предложения о внесении изменений в законодательство и представлять свое мнение по проектам нормативных актов, предмет которых касается области дискриминации.

Согласно ст. 23 этого закона предложения о внесении изменений в законодательство или консультативные заключения принимаются членами Совета на основе консенсуса и представляются заинтересованным органам в установленном порядке.

Однако в законе не указано, в какой срок заинтересованный орган должен дать ответ на предложение или на консультативное заключение Совета. По нашему мнению, следует устано-

вить месячный срок для ответа на предложение или консультативное заключение Совета, а также санкции за отказ рассмотреть предложение или консультативное заключение.

Деятельность Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и привлечению к ответственности за дискриминацию регулируется ст. 32-36 вышеуказанного закона.

В целях обеспечения восстановления в правах лица, полагающего себя жертвой дискриминации, и применения санкций за дискриминационные действия Совет: направляет органам публичной власти предложения общего характера о предупреждении и борьбе с дискриминацией и изменении отношения к лицам, подпадающим под действие Закона об обеспечении равенства и настоящего Положения; в случае несогласия с мерами, принятыми лицом, совершившим дискриминационное действие, обращается к вышестоящему органу за принятием соответствующих мер; обращается в соответствующие органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного производства в отношении должностных лиц, допустивших в своей деятельности дискриминационные действия; констатирует правонарушения, содержащие элементы дискриминации, в соответствии с Кодексом о правонарушениях; информирует органы уголовного преследования в случае совершения дискриминационных актов, содержащих элементы преступления.

В качестве констатирующего субъекта Совет передает в судебную инстанцию для рассмотрения по существу протокол о правонарушении и материалы дела.

Проект протокола о правонарушении составляется членом Совета, которому распределена жалоба в соответствии с пунктом 47, или членом Совета, который подал уведомление по собственной инициативе.

Протокол о правонарушении утверждается голосами трех членов Совета и подписывается членами, участвовавшими в его утверждении.

В судебном заседании по делу о правонарушении участвует член Совета, составивший протокол о правонарушении, либо другой член, назначенный председателем Совета.

По нашему мнению, вышеупомянутый закон содержит слишком сложный порядок кон-

статации правонарушения: Протокол о правонарушении должен составляться одним членом Совета по форме, утвержденной приказом Министерства финансов № 34 от 31.03.2011 г. [5], и не должен утверждаться тремя членами Совета.

Активную роль в деле защиты прав национальностей играют неправительственные организации Молдовы. Одной из таких организаций, активно занимающейся защитой прав граждан, в том числе и прав национальностей, является Институт демократии.

**Вывод:** В целом законодательство Республики Молдова в области прав равенства соответствует международным нормам, Молдова ратифицировала основные международные акты, гарантирующие права национальностей. Однако на практике законодательство нуждается в укреплении механизмов его реального обеспечения, так как демократическое законодательство о правах национальностей является важнейшим механизмом защиты их прав и сохранения их культурного наследия. Отметим, что только в правовом государстве гражданские свободы национальностей соблюдаются и защищаются в полном объеме.

### Библиография

1. Anuarul statistic al Republicii Moldova. Chişinău, 2012.
2. Конституция Республики Молдова. Кишинев, 2016.
3. Закон РМ об обеспечении равенства № 121 от 25.05.2012 г. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2012. № 103.
4. Закон РМ о деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства № 298 от 21.12.2012 г. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2013. № 48.
5. Приказ Министерства финансов № 34 от 31.03.2011 г. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2011. № 59-62.
6. Трудовой кодекс РМ. Кишинев, 2014.
7. Трудовые книжки. Комментированное научно-практическое, справочное пособие / Науч. ред. Сосна Б. И. и др. Кишинев, 2012.

## КОНСТИТУЦИЯ МОЛДАВСКОЙ АССР 1925 ГОДА

**Галущенко Олег Сергеевич - доктор истории, старший научный сотрудник  
Института культурного наследия Академии наук Молдовы**

*В статье на основе широкого круга источников, в том числе и архивных, исследуется процесс разработки и принятия в 1925 г. первой Конституции Молдавской АССР.*

*Ключевые слова: государственность, Конституция, история, Молдавская АССР, Украина.*

*În articol, pe baza unui spectru larg de surse, inclusiv de arhivă, este cercetat procesul de elaborare și adoptare în anul 1925 a primei Constituții a RASS Moldovenești.*

*Cuvinte cheie: statalitate, Constituție, istorie, R.A.S.S. Moldovenească, Ucraina.*

*In the article, based on a wide range of sources, including archival ones, is analyzed the process of elaboration and adoption of the first Constitution of the Moldavian ASSR in 1925.*

*Key words: statehood, Constitution, history, Moldavian ASSR, Ukraine.*

**Актуальность темы.** После краха царского режима 2 декабря 1917 г. в Бессарабии была провозглашена Молдавская Демократическая Республика. Она не смогла получить международного признания. Не увенчались успехом и попытки принять конституцию страны.

**Изложение основного материала.** В марте 1918 г. был опубликован проект Конституции Молдавской республики, разработанный членами Молдавского юридического общества. В ст. 2 Молдавия определялась как независимое, унитарное и неделимое государство, территория которого не может быть отчуждена. 4 мая 1918 г. Сфатул Цэрий образовал Конституционную комиссию в составе 21 члена. Они разработали свой проект Конституции, который определял Бессарабию как автономную провинцию Румынского королевства. Однако ни тот, ни другой проекты не были приняты [1, с. 11 – 26].

Первая в истории молдавского народа Конституция была разработана и введена в

действие после образования 12 октября 1924 г. Молдавской АССР в составе Украинской ССР [2, с. 4-16].

В короткий срок предстояло решить многие сложные проблемы: политические, экономические, территориальные и другие, связанные с возрождением государственности молдавского народа. В их числе важное место занимали вопросы юридические. В постановлении Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета (ВУЦИК) от 12 октября 1924 г. отмечалось:

«Временное определение основ государственного устройства и конституционных взаимоотношений АМССР и УССР возложить на Президиум ВУЦИКа, уполномочив последний по выработке этих основ представить таковые на утверждение I съезда Советов АМССР и по одобрении последним представить на окончательное утверждение Всеукраинского съезда Советов.

Для организации органов власти на территории АМССР и для созыва Всеволодавского съезда Советов рабочих, селянских и красноармейских депутатов организовать Временный Революционный Комитет, которому предоставить всю полноту власти на территории АМССР до созыва I съезда Советов.

Утверждение личного состава Временного Ревкома поручить Президиуму ВУЦИКа [4, с. 53, 54].

Уже на следующий день, 13 октября, Малый Президиум ВУЦИКа дал поручение народному комиссариату юстиции Украины разработать проект Конституции Молдавии. 14 октября 1924 г. совещание при Организационном отделе ВУЦИКа предложило этому комиссариату привлечь к работе представителей Ревкома МАССР, а общее руководство возложило на Конституционную комиссию при ВУЦИКе. 5 ноября состоялось заседание коллегии Наркомюста, которое постановило внести на рассмотрение Конституционной комиссии ряд наиболее принципиальных вопросов. Их разрешение должно было стать основой всей последующей работы над проектом Конституции Молдавии. 18 ноября Орготдел ВУЦИКа решил привлечь к данной работе Наркомфин УССР, а Малый Президиум – поручил СНК разработать положение о бюджетных правах и порядке образования бюджета МАССР, которое должно было быть включено в Конституцию автономной республики [3, с. 19].

Таким образом, первоначально работа над проектом Конституции Молдавской АССР была организована в Харькове, столице УССР в то время, и велась интенсивно. В ноябре 1924 г. нарком юстиции Украины Н. А. Скрыпник подготовил докладную записку, рассмотренную Конституционной комиссией ВУЦИКа 19 ноября. Комиссия в целом одобрила предложения Н. А. Скрыпника и поручила председателю СНК УССР В. Я. Чубарю внести данный вопрос на рассмотрение правительства. На следующий день СНК Украины обсудил и принял постановление «О принципах построения Конституции АМССР» [6, с. 69-71].

Их было несколько: Молдавская АССР должна иметь полную систему центральных органов — съезд Советов, ЦИК, СНК, наркоматы; МАССР должна иметь как собственный государственный бюджет, так и местный бюджет; она имеет право самостоятельного законодательства, а также право дополнительного законодательства по ряду вопросов, в т. ч. о языке, народном просвещении и др.; персональный состав как объединенных, так и необъединенных наркоматов определяется МАССР самостоятельно за рядом исключений; для организации регулярной связи с Правительством Украины автономная республика имеет своего постоянного представителя, пользующегося правом совещательного голоса во всех центральных органах УССР; судебная система МАССР имеет свои особенности и право частной амнистии [4, 76-78].

После завершения подготовительного этапа вопрос был вынесен на заседание Политбюро ЦК КП(б)У. В протоколе № 37 заседания Политбюро от 28 ноября 1924 г. записано: «Слушали: Постановление Совнаркома от 20 ноября 1924 г. о принципах построения Конституции АМССР (Чубарь).

Постановили: Согласиться с постановлением СНК» (См: Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 17. Оп. 16. Д. 1393. Л. 23, 24).

Первый вариант проекта Конституции МАССР был разработан Кодификационным отделом НКЮ Украины и состоял из шести глав: общие положения; верховные органы власти Молдавской АССР; Совет Народных Комиссаров и Народные Комиссариаты Молдавии; организация Советской власти на местах; бюджет; государственный язык [3, с. 23].

Параллельно осенью 1924 г. шел процесс образования временных органов власти автономной республики. 29 октября Большой Президиум ВУЦИКа принял постановление о создании Ревкома Молдавии и его персональном составе, которому были переданы: «... все права власти Автономной Молдавской ССР в границах территории, обозначенной постановлением III сессии VIII созыва от 12 сего месяца» [Начало, 56-58]. Председателем Ревкома был назначен Г. И. Старый. Ранее,

15 октября, Оргбюро ЦК КП(б)У утвердило состав партийного Организационного бюро Молдавской республики, которое возглавил И. И. Бадеев. На этом же заседании был предварительно обсужден и одобрен состав Ревкома [5, с. 22].

24 ноября 1924 г. Г. И. Старый выступил на заседании партийного Организационного бюро с информацией о поездке в Харьков. Был затронут вопрос о разработке Конституции. Партбюро постановило: «Составить комиссию для разработки вопросов Конституции из т.т. Старого, Строева и Фролова. Комиссии закончить работу возможно скорее и (на) ближайшем заседании партбюро сделать доклад» (См.: Архив общественно-политических организаций Республики Молдова. Ф. 49. Оп. I. Д. 10. Л. 8).

С 18 по 21 декабря 1924 г. прошла I-я Все-молдавская областная партийная конференция, избравшая областной комитет КП(б)У. 22 декабря на заседании бюро Молдавского обкома партии с информацией «О Конституции АМССР» выступил А. И. Строев. 8 января 1925 г. вопрос о проекте Конституции Молдавской АССР обсудил Ревком, доложен он был также А. И. Строевым. Ревком постановил, признать проект приемлемым. Он внес также ряд изменений и дополнений в проект НКЮ УССР (См.: Национальный архив Республики Молдова. Ф. 2947. Оп. 1. Д. 16. Л. 14).

В середине февраля 1925 г. Молдавский обком КП(б)У одобрил собственный проект Конституции республики. Он состоял из 14 статей. В проекте предлагалось сделать существенный шаг к расширению полномочий Молдавии. Так, например, выдвигалось предложение, чтобы Главный Суд МАССР по ряду дел мог принимать окончательные решения. В украинском проекте такое положение отсутствовало, а право контроля закреплялось за Верховным Судом УССР [3, с. 25].

20 февраля Политбюро ЦК КП(б) Украины рассмотрело предложенные проекты. Вопрос доложил Н. А. Скрыпник. Состоялась дискуссия. Политбюро постановило: «Подтвердить постановление ПБ от 28 ноября 1924 г.

Проект основ Конституции, предлагаемый Молдавским областкомом, отклонить.

Предложение т. Гринштейна (постоянный представитель автономии при СНК Украины – О. Г.) о том, чтобы на назначение прокурора АМССР не требовалось согласия прокурора УССР, – отклонить» (См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 16. Д. 1396. Л. 198 а).

Объем полномочий МАССР выгодно отличался от такового других автономных республик, существовавших в то время в Советском Союзе. В процессе подготовки текста Конституции Молдавской АССР выдвигались самые разные предложения. Так, Н. А. Скрыпник допускал возможность создания молдавских национальных воинских частей, наличие в составе правительства МАССР наркоматов иностранных дел и внешней торговли. Он был против создания в составе правительства Украины отдельного наркомата по делам Молдавии, справедливо считая, что это привело бы к установлению чрезмерной опеки над автономной республикой. Некоторые предложения молдавского варианта были учтены при доработке проекта НКЮ Украины [6, с. 69, 70].

После заседания Политбюро ЦК КП(б)У работа над украинским вариантом проекта Конституции Молдавии была ускорена. Малый Президиум ВУЦИКа 31 марта 1925 г. обязал Наркомюст предпринять необходимые меры, чтобы успеть представить его на утверждение I-го Все-молдавского съезда Советов. Наркомюст внес подготовленный проект Конституции в Комиссию по рассмотрению законодательных предположений, которая окончательно отредактировала текст [3, с. 30].

2 апреля 1925 г. СНК Украины рассмотрел проект постановления «О Конституции АМССР». СНК принял представленный проект с незначительными редакционными поправками и направил его в Президиум ВУЦИКа. Большой Президиум ВУЦИКа 8 апреля постановил проект Конституции АМССР, одобренный Совнаркомом УССР, передать на рассмотрение I Все-молдавского съезда Советов [4, с. 115].

19 апреля 1925 г. начал свою работу I-й Все-молдавский съезд Советов. 23 апреля, в последний день своей деятельности, он рассмотрел и одобрил текст Конституции

Молдавской АССР. В резолюции по докладу правительства УССР говорилось: «Все-молдавский съезд Советов заявляет, что он не мыслит другого пути развития АМССР, кроме теснейшего братского союза рабочих и крестьян АМССР с рабочими и крестьянами УССР и всего СССР. Лишь этот тесный союз даст возможность укрепиться нашей молодой республике и выполнить те огромные революционные задачи, которые стоят перед нею» [4, с. 117].

10 мая 1925 г. IX Всеукраинский съезд Советов утвердил Конституцию Молдавской АССР. Он же внес в Конституцию Украины ряд изменений и дополнений. В резолюции съезда «Об изменении Конституции УССР» подчеркивалось: «Стремясь создать свободное и добровольное, а следовательно, тем более полное и прочное единство трудящихся всех национальностей, населяющих Украинскую Социалистическую Советскую Республику, и признавая полностью право всех наций на самоопределение вплоть до отделения, Украинская Социалистическая Советская Республика принимая во внимание твердо выраженную волю молдавского народа на оформление своего государственного бытия в составе УССР, объединяется с ним на началах образования в составе УССР Автономной Молдавской Социалистической Советской Республики, управляющейся на основании особой Конституции, окончательно утвержденной, по одобрении ее Все-молдавским съездом рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, Всеукраинским съездом Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов» [7, с. 150].

**Выводы.** Таким образом, после создания 12 октября 1924 г. Молдавской АССР была проведена большая работа по формированию новых органов власти, разработке и принятию юридических документов, регламентирующих их деятельность.

С октября 1924 г. по апрель 1925 г. работа по составлению проекта Конституции Молдавской АССР велась как в Харькове, так и в Балте – столице автономной республики того времени. Разработанные проекты Конституции совершенствовались. Первая в истории действующая Конституция молдавского народа была важным шагом в становлении молдавской государственности в XX веке. Ее создание юридически завершило процесс образования Молдавской АССР, закрепило разграничение полномочий между автономной и союзной республиками, способствовало ускоренному развитию экономики и культуры жителей Молдавии.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Вехи молдавской государственности. Сборник текстов Конституций. Кишинев: Метромпаш, 2000. 327 с.
2. Галущенко О.С. Год 1924: создание Молдавской АССР. В: Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Історія. Філософія. Політологія. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет. 2013, № 5, с. 4-16.
3. Карлов А.А. Молдавская ССР – суверенное советское государство в составе СССР. Киев: “Наукова думка”, 1968. 207 с.
4. Начало большого пути. Сб. документов и материалов. Кишинев: Госиздат Молдавии, 1964. 84 с.
5. Рост и организационное укрепление Коммунистической партии Молдавии. 1924 – 1974. Сб. документов и материалов. Кишинев: Картя Молдовеняскэ, 1976. 312 с.
6. Сурилов А. В. История государства и права Молдавской ССР (1917 – 1959 гг.). Кишинев. Картя Молдовеняскэ, 1963. 335 с.
7. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик. Сб. документов. Т. V. Москва: Госюриздат, 1964. 686 с.



## ПРАВО ГРОМАДЯН НА ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ

**Курко Микола Нестерович - доктор юридичних наук, професор, ректор  
Міжрегіональної академії управління персоналом**

У статті розглядаються питання дотримання права громадян на мирні зібрання в Україні. Проаналізовано чинне законодавство, яке регулює організацію діяльності органів місцевої влади та місцевого самоврядування у сфері проведення масових заходів. Доведено, що в більшості випадків в Україні права громадян на вільне проведення масових заходів порушуються. Зроблені певні пропозиції щодо вдосконалення законодавства у зазначеній сфері.

Ключові слова: право на проведення масових заходів, охорона громадського порядку та громадської безпеки під час масових заходів, дозвіл на проведення масових заходів, класифікація масових заходів, порушення при проведенні масових заходів.

В статье рассматриваются вопросы соблюдения права граждан на мирные собрания в Украине. Проанализировано действующее законодательство, регулирующее организацию деятельности органов местной власти и местного самоуправления в сфере проведения массовых мероприятий. Доказано, что в большинстве случаев в Украине права граждан на свободное проведение массовых мероприятий нарушаются. Сделаны определенные предложения по совершенствованию законодательства в упомянутой сфере.

Ключевые слова: право на проведение массовых мероприятий, охрана общественного порядка и общественной безопасности во время массовых мероприятий, разрешение на проведение массовых мероприятий, классификация массовых мероприятий, нарушения при проведении массовых мероприятий

In the article the question of the right of citizens to peaceful assembly in Ukraine is considered. The current law governing the organization of the activity of local government and local administration in the sphere of holding mass events is analyzed. It is proved that in most cases in Ukraine right to free public events is violated. Some proposals to improve the legislation in this sphere were made.

Keywords: the right to hold public events, public order and public safety during mass events, permission for public events, classification of events, violations during mass events

**Постановка проблеми.** З точки зору як вітчизняних учених, так і зарубіжних сучасний стан розвитку демократії в Україні має великі проблеми. Ми можемо спостерігати масові порушення прав громадян, навіть не зважаючи на те, що у Конституції України визначені норми, які гарантують ці права. Особливо часто фіксуються порушення прав громадян у сфері проведення масових заходів.

У Конституції України (ст. 39) гарантується право громадян на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, при умові сповіщення органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування [1]. Там також вказано, що обмежувати права громадян у сфері проведення масових заходів можуть здійснювати виключно суди і лише в інтересах національної безпеки та охорони громадського порядку.



Верховна Рада України та місцеві ради ухвалювали і ухвалюють рішення щодо врегулювання проведення масових заходів і при цьому порушують норми Конституції України.

Тому метою даної статті є виявлення порушень, які відбуваються у сфері забезпечення проведення масових заходів та розроблення пропозицій щодо їх усунення.

**Стан висвітлення проблеми.** Масові заходи, які проводяться в суспільстві, неодноразово були предметом розгляду і аналізу як учених, так і представників влади. При цьому вчені аналізують право громадян на мирні зібрання та його дотримання, а представники влади перш за все намагаються не допустити проведення масових заходів, які б порушували громадський порядок та громадську безпеку, а з іншого боку, вони є незручними і спрямовані проти владних структур. Слід зазначити, що спроби встановити певні рамки щодо правового регулювання масових заходів почалися ще в часи Радянського Союзу. Після перебудови керівництво Комуністичної партії усвідомило, що зупинити масові заходи вже так, як це робилося раніше, неможливо. У країні вже стало більше людей, які мали свою громадянську позицію і намагалися довести її до інших. Тому 28 липня 1988 р. був прийнятий Указ Президії Верховної Ради СРСР за номером 9306-XI [2].

У незалежній Україні на даний час немає чіткого законодавчого врегулювання проведення масових заходів. Система проведення масових заходів у більшості випадків регулюється нормативними документами, прийнятими місцевими органами влади. Найбільш чітко регламентовані питання проведення масових заходів у рішенні Київської міської ради, яке було прийнято у 1999 році [3].

Щодо наукових праць, які стосуються організації і проведення масових заходів в Україні, їх було досить багато. Аналізували питання організації і проведення масових заходів Поліщук В. Г. [4] Возник М.В. [5] Мартишко А.Ю. [6] Березан В.М. [7], проте всі згадані аналізи зводилися до аналізу системи охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів.

Питання ж права громадян на проведення масових заходів в Україні та його застосування взагалі в більшості випадків не розглядалося.

**Виклад основних положень.** Як уже було зазначено право громадян на проведення масових заходів уперше почало розглядатися в колишньому Радянському Союзі. Вже тоді було окреслено основні складові проведення масових заходів, які б не порушували права людини. До таких складових відносяться подання заявки на проведення масового заходу, вчасний розгляд заявки органами місцевої влади чи місцевого самоврядування і надання дозволу на його проведення, визначення місця і часу проведення такого заходу, проведення масового заходу відповідно до поданої заявки, використання різноманітних засобів агітації під час проведення такого заходу, охорона громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масового заходу, завершення масового заходу та прибирання території чи приміщення де проводився масовий захід.

Як було сформульовано в Указі Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI, з метою гарантування громадянам СРСР політичних свобод було дозволено надавати для проведення зборів, мітингів і демонстрацій місць загального користування, а саме: громадські будинки, вулиці, дороги, площі та інші громадські місця.

У цілому цим указом було врегульовано тільки проведення політичних заходів, інші масові заходи такі як спортивні, культурно-видавничі, релігійні [8] та інші, не згадувалися.

У згаданому документі визначався перелік суб'єктів, які мали право звертатися з заявками щодо проведення масових заходів. До зазначених суб'єктів належали: громадські організації, уповноважені трудових колективів, підприємств, установ та організацій. Також передбачалося, що суб'єкти, які мали право звертатися з відповідними заявами мали бути неповнолітніми. Заява мала подаватися за 10 днів у письмовій формі, де мало бути визначено мету заходу, дату, час початку і час його завершення, приблизна кількість учасників, а також дані про організаторів масового заходу.

Виконком відповідної Ради народних депутатів розглядав заяву і не пізніше ніж за п'ять

днів повідомляв організаторів про надання дозволу щодо проведення масового заходу чи його заборону. Були регламентовані і певні норми щодо самого проведення масових заходів. Учасникам масових заходів заборонялося здійснювати дії, які були спрямовані на порушення громадського порядку та громадської безпеки, мати при собі зброю або інші предмети, які могли використовуватися як зброя. Перешкоджання проведенню масових заходів заборонялося. Масовий захід припинявся, якщо його мета була спрямована на порушення Конституції або загрожувала життю і здоров'ю громадян.

Після проголошення незалежності України зазначений нормативний акт втратив чинність, а система проведення масових заходів стала регулюватися відповідною статтею Конституції України.

Як уже зазначалося Конституція України надала право громадянам збиратися мирно, без зброї й проводити різні масові заходи, тобто збори, мітинги, походи і демонстрації. Про підготовку і проведення масових заходів організатори повинні були сповіщати завчасно органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [1].

Разом з тим трактування згаданої статті Конституції України та її застосування в Україні довело, що в більшості випадків право громадян на мирні збори порушується. Ці порушення допускаються органами місцевої влади та місцевого самоврядування. Зазначеним порушенням сприяє, в першу чергу, невизначеність нормативних документів стосовно організації і проведення масових заходів.

З аналізу рішень органів місцевої влади та місцевого самоврядування в Україні встановлено, що права громадян порушуються в кожному населеному пункті. Перш за все це стосується терміну подання заяви щодо дозволу на проведення масових заходів. Тільки окремі місцеві ради та виконкоми місцевих рад у своїх рішеннях зазначили, що заявки на їх проведення повинні подаватися завчасно [9]. Разом з тим у юридичних документах не визначено такого терміну як завчасно, тому необхідно прийняти загальний нормативний акт в Україні.

Терміни, які визначені у рішеннях щодо подання заявки на проведення масових заходів,

різні. Вони включають терміни від 1 доби до п'ятнадцяти. У той же час у Конституції України немає чіткого визначення який період повинен бути передбачений для подання заявки на проведення масового заходу. Це питання не визначено також в інших нормативних документах, і як результат окремі вчені вважають, що в даному питанні допускаються порушення Конституції України.

Наступним питанням, яке потребує нормативного врегулювання, є визначення терміну розгляду заяви про проведення масових заходів. Про це також немає в жодному нормативному документі. Як довго повинні представники влади розглядати заяву, чи вони мають її розглядати самі чи в присутності осіб, які планують провести масовий захід? Відповіді на ці питання в нормативній базі немає, що свідчить про те, що треба прийняти чіткий закон, який би врегулював всі питання стосовно організації і проведення масових заходів.

Викликає питання про обмеження місця проведення масових заходів. В окремих постановках міських і районних рад вказується, що масові заходи повинні проводитися лише у визначених місцях, тобто на центральних площах чи вулицях, що також протирічить конституційними вимогам [9].

Немає чіткої регламентації і щодо часу проведення масового заходу та його тривалості. В окремих рішеннях міських і селищних рад час початку проведення масових заходів визначено з 9, 10 чи іншої години. Термін також встановлюється, наприклад, світовий день [9]. З одного боку, представники місцевої влади та місцевого самоврядування мають право на своїй території встановлювати певні правила проведення масових заходів, але з іншого боку, це не врегульовано нормативними актами в цілому.

В окремих випадках депутати міських рад (наприклад, міської ради міста Ладижин) посилалися на відповідну норму Закону України «Про місцеве самоврядування», яким передбачено, що міська рада має право на прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність (п. 45) та

щодо визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення – (п. 45-1) [10].

Таким чином, масові заходи порівнюються зі стихійним лихом.

Вимагає регламентації також сама організація проведення масових заходів. В окремих випадках учасникам масових заходів заборонено використовувати, підсилюючи пристрої, гасла та листівки. Таких обмежень в українському законодавстві немає, за винятком тих, що чітко перераховані в Кримінальному кодексі України [11]. Зазначені обмеження також можна кваліфікувати як порушення права громадян на проведення мирних зібрань.

Найбільш нерегульованим, на нашу думку, є питання щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів. У більшості випадків таке завдання ставиться перед працівниками правоохоронних органів, у той час як у більшості країн світу самі учасники масових заходів організовують охорону громадського порядку та громадської безпеки. Тим більше, що представники правоохоронних органів втручаються у процес проведення масових заходів тільки тоді коли ці заходи переростають у масові безпорядки.

**Висновки.** Короткий аналіз організації і проведення масових заходів в Україні свідчить про те що права громадян на проведення мирних зібрань постійно порушуються. З цією метою пропонується прийняти єдиний нормативний акт, який би визначив усі питання щодо організації і проведення масових заходів

#### **Список використаних джерел**

1. Конституція України// Відомості Верховної Ради.-1996.-№30.-Ст.141.
2. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демон-

страцій в СРСР: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI. Відомості Верховної Ради СРСР, ст. 124, 1988.

3. Про визначення порядку організації та проведення у Києві недержавних масових громадських заходів політичного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру: Рішення Київської міської Ради від 24 червня 1999 року № 317/418 – «Хрещатик» 25 червня 1999 р., N 589. – С. 5-6.

4. Поліщук В. Г. Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів / Дисертац. канд. юридичн. наук 12. 00. 07 - К. 1999. – 215 с.

5. Возник М.В. Організаційно правові засади управління органів внутрішніх справ при забезпеченні масових заходів /Михайло Васильович Возник – дис.. канд. юрид. наук. 12.00.07. К., 2010. – 188 с.

6. Мартишко А.Ю. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку ОВС під час проведення спортивних заходів /Андрій Юрійович Мартишко – дис.. канд. юрид. наук. 12.00.07. К., 2010. – 248 с.

7. Березан В.М. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів / В.М. Березан – дис.. канд. юрид. наук . спеціальність 12.00.07 – К., 2014. – 287 с.

8. Заросило В.В. Теорія масових заходів та їх вплив на громадську безпеку. Наукові праці МАУП, № 42 (3-2014), С. 122-127.

9. Про масові заходи: Інформаційний центр “Майдан Моніторинг” Олександр Северин [olexander.severyn@gmail.com](mailto:olexander.severyn@gmail.com)

10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року, Відомості Верховної Ради України, 1997, N 24, ст.170 зі змінами і доповненнями

11. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. ; вид / Відп. ред. С.С. Яценко – К.: А.С.К. – 2006 – 848 с.



## ЩОДО ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОГО СПРИЙНЯТТЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

**Заросило Володимир Олексійович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Інституту права ім. Володимира Великого МАУП**

*У статті розглядаються питання виокремлення поколінь прав людини та їх характерних рис. Констатується, що в основному вчені виділяють чотири покоління прав людини. Разом з тим не завжди окремі узагальнення відповідають визначенню тих чи інших прав людини. Зроблено пропозицію кваліфікувати права людини за типами, такими як індивідуальні та колективні, і те що вони формуються за певними правилами.*

*Ключові слова: права людини, природні права людини, покоління прав людини, індивідуальні та колективні права людини, напрями розвитку вчення про права людини.*

*В статье рассматриваются вопросы выделения поколений прав человека и их характерных особенностей. Констатируется, что в основном ученые выделяют четыре поколения прав человека. Вместе с тем не всегда отдельные обобщения соответствуют определению тех или иных прав человека. Сделано предложение квалифицировать права человека по типам, такими как индивидуальные и коллективные, и то что они формируются по определенным правилам.*

*Ключевые слова: права человека, естественные права человека, поколения прав человека, индивидуальные и коллективные права человека, направления развития учения о правах человека.*

*The article deals with the separation of generations of human rights and their characteristics. It is noted that most scholars have identified four generations of human rights. However it is not always the generalization of the definition of certain human rights are correct. The proposal to qualify the types of human rights such as individual and collective, and that they are formed by certain rules were made*

*Keywords: human rights, natural rights, the generation of human rights, individual and collective human rights, the directions of the doctrine of human rights*

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку людського суспільства ми вже не ставимо питання про те, чи є така категорія, як права людини. Ми вже їх кваліфікуємо, поділяємо, коментуємо та т. ін.

Окремі дослідники стверджують, що питання прав людини є соціально-історичним. На нашу думку, це не соціально-історичне, а правове питання, адже права людини встановлюються й охороняються відповідними правовими інститутами. Всі правові норми які приймаються в суспільстві, перш за все

спрямовані на розширення чи обмеження прав людини.

Слід зазначити, що сучасна парадигма прав людини при всій своїй новизні та особливості, які певною мірою обумовлені сучасним рівнем і характером світової цивілізації, та розвитку правових наук спирається на багатий попередній досвід людства, який перш за все стосується галузі правових форм організації суспільного і державного життя людей, а також правового способу

регулювання їх відносин між собою та між людьми та державними утвореннями.

Аналіз виникнення категорії прав людини показує, що кожна економічна формація формувала певні юридичні концепції прав людини, а також відповідні характеристики її прав та обов'язків, її свободи і несвободи. Ступінь і характер розвиненості прав людини визначалися як рівнем розвитку права у відповідному суспільстві, так і можливості його застосування.

**Стан вивчення проблеми.** Права людини формувалися з багаторазово відтворюваних актів діяльності людей, повторюваних зв'язків і стійких форм відносин. Безперечно відомо, що кожна людина після її народження і в процесі свого розвитку має право на певний, стандартний обсяг благ і умов життя (матеріальних і духовних), отриманню яких повинні сприяти суспільство і держава.

Обсяг цих благ і умов історично завжди визначався становищем індивіда в класовій структурі суспільства, у системі матеріального виробництва. Зазначені блага можуть бути названі правами людини. Проте вони можуть називатися правами людини умовно.

У кожному суспільстві в процесі розвитку виокремлювалися, розширювалися чи обмежувалися права людини. Наприклад, у рабовласницькому суспільстві існувала певна категорія людей, які не мали ніяких прав – це були раби. У феодальному суспільстві вже кожен член суспільства мав певні права, але нижчі верстви мали їх у досить обмеженому обсязі.

Вчені, які аналізували права людини, проводили їх класифікацію за поколіннями, а також за відношенням цих прав до індивідуумів [1,2]. Разом з тим не було зроблене припущення, що виокремлення прав людини відбувається за окремим порядком, який ми пропонуємо визначати як цикли.

**Виклад основних положень.** В історичному аспекті вчені виокремлюють права першого, другого, третього та четвертого покоління. До прав людини першого покоління відносять громадянські та політичні права.

Перше покоління прав людини, як стверджують окремі дослідники, ставило перед собою завдання вибороти для всіх громадян наступні права:

- право на свободу думки та на свободу совісті;
- право на свободу віросповідання;
- право щодо участі в державному управлінні;
- право на рівність усіх перед законом;
- право на життя та безпеку особи у суспільстві;
- право на свободу від необґрунтованого арешту або затримання без відповідного рішення судових органів;
- право на розгляд справи незалежним і неупередженим судом, з дотриманням усіх вимог її справедливого розгляду;
- право обирати керівників держави та органів місцевого самоврядування та бути обраним;
- право на свободу висловлювання думок;
- право на свободу слова та друку [1];

та ряд інших – визначають вільний розвиток особи та можливості громадян брати участь в управлінні державними і суспільними справами, забезпечує особі незалежність і недоторканність, індивідуальну автономію та особисту свободу, захищає особу від будь-яких втручань та обмежень. Разом з тим це перше покоління прав людини іноді ще визначається як покоління природних прав людини. Деякі вчені визначають такі права як фізичні або життєві [2]. З іншого боку існує також класифікація щодо визначення прав людини першого покоління як негативних прав [3].

Більшість прав людини першого покоління була індивідуалізована, тобто вони стосувалися конкретної людини, а не суспільства в цілому.

Правами людини другого покоління вважаються права у соціальній, економічній та культурній сферах. Ці права і свобода людини і громадянина пов'язані з боротьбою людей за поліпшення свого соціально-економічного становища та культурного рівня. До прав людини другого покоління відно-

сять такі права, як: право на працю, право на захист від шкідливих умов праці, право на вільний вибір роботи, право на соціальне забезпечення, право на відпочинок, право на освіту, право на захист материнства і дитинства, право на участь у культурному житті суспільства.

У більшості випадків вчені визначають, що права другого покоління знайшли відображення у Загальній декларації прав людини [4], а потім були закріплені в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права [5].

Існує точка зору, що друге покоління прав людини сформувалося після Першої світової війни, але воно вплинуло на стан життя людей після Другої світової війни. Адже завдяки бурхливому розвитку промислового виробництва склалися реальні передумови для задоволення соціальних потреб громадян.

Друге покоління прав людини відносять ще до позитивних прав. Тобто вони реально створюють позитивну атмосферу у суспільстві і не можуть без діяльності держави, яка спрямована на їх забезпечення. Дана система прав була затверджена в конституціях спочатку в окремих державах, а потім у більшості демократичних країн.

Права людини другого покоління в більшості випадків є також індивідуалізовані, проте окремі з них ми можемо віднести до колективних.

Щодо третього покоління прав людини, то існує певна думка, що вони більше стосуються колективного існування людей, а не є індивідуальними. Французький вчений-К. Васак визначив такі колективні права людей як право на розвиток, на мир, незалежність, самовизначення, на гідне життя, здорове навколишнє середовище, комунікацію між людьми, користування спадщиною людства [6]. Такої думки притримуються й інші дослідники [7].

Разом з тим ми не можемо погодитися, що вони є колективними, адже кожна людина має право на самовизначення, на користування спадщиною людства, якщо вона бажає, на комунікацію та т. ін.

Зараз говорять про формування четвертого покоління прав людини. Існують припущення, що воно почало формуватися у XX сторіччі. У 1996 р. О.П. Семітко висловив пропозицію, що права людини, які пов'язані зі зміною статі, здійсненням абортів, евтаназії, та інші права утворюють четверте покоління прав людини [8].

Пізніше до прав людей четвертого покоління було віднесено право на користування віртуальною реальністю, на трансплантацію органів, клонування, на одностатеві шлюби та деякі інші.

З точки зору релігії і моралі, такі права є досить суперечливими і деякі, наприклад зміна статі, є забороненими. Проте це є право індивіда, і окремі з цих прав уже внесені до нормативних актів ряду держав.

Можна зробити висновок, що права людини четвертого покоління також тільки індивідуалізовані, тобто питання про колективні права четвертого покоління мова йти не може.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можна висловити певні узагальнення.

1. Права людини – це складна філософська правова та економічна категорія, і її дослідження дає певні імпульси для зміни нормативних актів, які закріплюють перераховані права.

2. Можна висловити припущення, що розвиток поняття прав людини відбувався певною мірою циклічно. Перше покоління прав людини – це більш індивідуальні права. Друге покоління – як індивідуальні, так і колективні права. Третє покоління це в більшості випадків колективні права, але четверте покоління – це знову лише індивідуальні права. Разом з тим дана теза потребує більш глибокого дослідження.

3. Сучасне сприйняття прав людини в більшості країн, у тому числі і в Україні ще не відповідає тому рівню, який повинен бути як у суспільстві, так і в окремих громадян. Тому, мабуть, необхідно активно вводити предмет права людини як до шкільних програм, так і до програм вищих навчальних закладів.

### Література

1. Гіда Є.О. Права людини (класифікація за часом виникнення) – Міжнародна поліцейська енциклопедія Т.ІІ Права людини у контексті поліцейської діяльності. – К.: Вид дім «Ін Юре» – 2004 – 1223 с.
2. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: навчальний посібник. К.: Атіка, 2004. – 464 с.
3. Лазур Я.В. Щодо класифікації прав і свобод людини / Я. В. Лазур // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 565-569.
4. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс] : Режим доступу [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [Електронний ресурс] : Режим доступу [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042)
6. Vasak K. Les problèmes spécifiques de la mise en oeuvre des droits économiques sociaux de l'homme / In: Louvain. Université catholique de Centre d'études européennes. Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux. Deuxième colloque de Département des droits de l'homme. – P. II-34. Louvain, Vander, 1973.
7. Семитко А. П. Развитие правовой культуры как правовой прогресс / Урал. Гос. Юрид. Акад. , гуманит. Ун-т. Екатеринбург, 1996. – 313 с.

## ВПЛИВ СУЧАСНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ПРАВОВУ СВІДОМІСТЬ НАСЕЛЕННЯ

**Пампура Максим Валерійович - кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ**

**УДК 316.4**

*Розкрито сутність та зміст поняття «правова свідомість». Досліджено характер впливу сучасних трансформаційних процесів на розвиток правової свідомості у посттоталітарному суспільстві. Проаналізовано особливості стану правової свідомості населення на сучасному етапі процесів глобалізації, демократизації та модернізації українського суспільства.*

*Ключові слова: правова свідомість, трансформація, трансформаційні процеси, посттоталітарний розвиток, глобалізація, демократизація, модернізація.*

*Раскрыты сущность и содержание понятия «правовое сознание». Дан анализ характера влияния современных трансформационных процессов на развитие правового сознания в посттоталитарном обществе. Определены особенности состояния правового сознания на нынешнем этапе процессов глобализации, демократизации и модернизации украинского общества.*

*Ключевые слова: правовое сознание, трансформация, трансформационные процессы, глобализация, демократизация, модернизация.*

*The essence and content of the notion «legal consciousness» are considered. The interrelation of the contemporary transformational process and development of legal consciousness in post-totalitarian societies is analyzed. The content and main features of legal consciousness in the conditions of globalization, democratization and modernization processes in Ukraine are determined.*

*Key words: legal consciousness, transformation, transformational processes, post-totalitarian development, globalization, democratization, modernization.*

**Постановка проблеми.** Трансформаційні процеси, що відбуваються сьогодні у сучасному світі, зумовлюють зміни у політичних і правових системах окремих суспільств, у тому числі й щодо правової та політичної свідомості на рівні як окремих осіб, так і всього суспільного організму. Як відзначають сучасні дослідники, кінець ХХ – початок ХХІ ст. – це час трансформації світу на глобалізаційних принципах, що кардинальним чином впливають на всі сфери життя сучасного суспільства – політичну, соціально-економічну, духовну та, безумовно, правову [1, с.146].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Аналізу правосвідомості, її сутності, структури, особливостей формування і розвитку присвячені праці таких вітчизняних та зарубіжних дослідників, як М. Агеєва, П. Баранов, К. Бельський, М. Вопленко, В. Демічева, О. Денисова, І. Жданов, Г. Єфремова, О. Лукашева, Т. Мартинюк, В. Мухін, В. Нерсисянц, А. Рагінов, О. Скакун, М. Соколов, Я. Турбова та ін.

**Не вирішені раніше проблеми.** Під впливом різноманітних процесів розвитку суспільства правова свідомість піддається постійним змінам, контури яких визначає як зовнішня,



так і внутрішня логіка розвитку соціуму, що й визначає актуальність даної статті.

Метою статті є дослідження впливу сучасних трансформаційних процесів на правову свідомість населення, що передбачає уточнення змісту поняття «правосвідомість», визначення основних факторів, що впливають на формування та розвиток правосвідомості, аналіз впливів, що завдають на функціонування правової свідомості населення процеси глобалізації та демократизації як основні трансформаційні процеси сучасності.

**Виклад основного матеріалу.** Правосвідомість є невід'ємним елементом політико-правового життя суспільства. Вона є відображенням у духовному житті людей їх правового буття – всієї різноманітності правових відносин, правових процесів та явищ. У сучасній юридичній науці правосвідомість сьогодні розглядається як певна сукупність уявлень, поглядів, оцінок і емоцій, за допомогою яких виражається ставлення людини та суспільних об'єднань до діючого та бажаного права [2, с.220], як особлива категорія, яка окреслює сферу суспільної, групової та індивідуальної свідомості, що відбиває правозначущі явища й обумовлюється правозначущими цінностями, уявленнями про належний правопорядок [3 с.468]. Як особлива сфера свідомості, що відбиває правову дійсність у формі юридичних знань та оціночних ставлень до права і практики його реалізації, правосвідомість за допомогою соціально-правових установок і ціннісних орієнтацій визначає поведінку (діяльність) людей у юридично значущих ситуаціях [4, с.194].

За допомогою правової свідомості індивіди адаптуються в існуючому правовому просторі й набувають можливості реалізувати у ньому відповідні специфічні функції соціальної взаємодії. Так, зокрема, сучасні дослідники відзначають, що епоха глобалізації, інформаційна епоха безпосередньо вплинула на межі, які раніше пов'язувалися із приватним життям, особистим суверенітетом, природним невідчужуваним правом кожної людини. Абсолютний пріоритет свободи людини проголошується сьогодні як універсальна цінність на міжнародному рів-

ні [5]. Під впливом глобалізації відбуваються істотні зміни у правовій системі та всіх її підсистемах, у тій чи іншій мірі вони стосуються всіх її складових елементів. Як відзначають сучасні західні дослідники, зростаюча регіоналізація та інтернаціоналізація виробництва, фінансів, ринків і торгівлі виводять економічну диференціацію та інтеграцію дедалі більше за межі можливостей держави [6]. Крім того, в умовах інтернаціонального руху народів, розвитку і поширення засобів масової комунікації, а також технологічних можливостей зв'язку і передавання інформації національні кордони мають тенденцію до розмивання, а контроль, який раніше мала держава над потоком інформації, відповідно слабшає [7]. Ці та інші тенденції світового розвитку, зокрема демократизація, революційні зміни у сфері солідарності та ідентичності, тягнуть за собою цілу низку наслідків – від розмиття суверенності національних держав, суспільної структурної диференціації, міжнародної економічної спеціалізації та інтернаціоналізації соціальних проблем до глобалізації культури, трансформації політичної та правової свідомості окремих громадян та груп у суспільстві.

Вплив глобалізації на правову систему та її основні складові виявляється в таких основних аспектах, як вплив на характер взаємин національних правових систем, посилення їх тісного взаємозв'язку і взаємозалежності, зміна фокуса уваги з проблем внутрішнього на проблеми глобального (світового) правопорядку та ін. [8, с.17-18].

М. Хаустова пропонує розподіляти основні фактори, що впливають на трансформацію правової системи, на об'єктивні та суб'єктивні. Дослідниця пропонує розглядати світові трансформаційні процеси як об'єктивні фактори, що завдають суттєвий вплив на політичні, економічні та правові зміни, які відбуваються в сучасному українському суспільстві. До основних суб'єктивних факторів, що впливають на трансформацію національної правової системи, відносяться суспільна думка певної частини населення – перш за все, політичної та культурної еліти, а також поширення цінностей громадянського

суспільства, забезпечення прав і свобод особистості [9, с.167].

Вплив глобалізаційних процесів на національну правову систему позначається, зокрема, на таких її складових:

- на функціональній складовій (а саме – на процесах правотворчості, реалізації, застосування та тлумачення права, які є достатньо складними явищами, що зумовлюються відповідними соціальними, економічними, політичними, релігійними та етичними факторами);

- на інституціональній складовій, яку утворюють суб'єкти права (їх правові статуси, особливості юридичної відповідальності);

- на нормативній складовій, яку утворюють правові норми і принципи, що регулюють відносини між різними суб'єктами права, а також система права та джерела права (глобалізація актуалізує гармонізацію, уніфікацію, адаптацію, стандартизацію, імплементацію, інтернаціоналізацію права);

- на ідеологічній складовій – правовій культурі, правовій політиці та правовій ідеології, що відіграють суттєву роль у функціонуванні й розвитку всієї правової системи як важливі компоненти процесів демократичної трансформації суспільних відносин [9, с.167-170].

Правова свідомість є одним із найважливіших чинників реформування пострадянського суспільства. Так, В. Лемак відзначає, що до основних факторів, які впливають на становлення стабільної («консолідованої») демократії в постсоціалістичних (пострадянських) країнах, відносяться:

1) ступінь розвитку економічних відносин;

2) ступінь зрілості основних інститутів громадянського суспільства;

3) специфіка правової традиції, в тому числі тривалість перебування суспільства в умовах соціалістичного права;

4) ступінь взаємодії держави і суспільства з міжнародним співтовариством;

5) особливості правосвідомості і правової культури того чи іншого суспільства, в тому числі ступінь сприйняття ним базових європейських цінностей [10, с.37].

Таким чином, трансформація політичної свідомості, зміна системи цінностей, мо-

дернізація політичної культури постають істотною стороною демократичного транзиту, адже трансформація політичної системи багато в чому залежить від стану сукупності ідейно-політичних і інших ідентичностей, що склалися в суспільстві – без них неможливі мережеві обміни, які формують нормативні, символічні, культурні стандарти і визначають ступінь гомогенності ціннісних пріоритетів, що є однією з найважливіших умов інституціоналізації та консолідації демократії. Стабільна система ідентичностей забезпечує єдність політичних інститутів, відповідного ставлення до них, необхідних моделей поведінки, сприяючи тим самим не лише переходу до інституціональної легітимності, але й створенню умов для легітимації демократії як політичного режиму. Несформованість політичних орієнтацій, аморфність ідейно-політичної ідентичності перешкоджають розвитку як громадянського суспільства, так і політичної інфраструктури, визначаючи дисфункціональність політичних партій та інших політичних суб'єктів, які здійснюють комунікацію між громадянами і державою.

Аналіз соціально-політичної практики демократизації сучасних суспільств дозволяє виявити, що найдалше у цьому напрямку просуваються ті держави, у яких генезис демократичних інститутів відбувався поступово, а їх встановлення супроводжувалося тривалим формуванням цілісної та несуперечливої системи відповідних політико-правових цінностей [11, с.124]. При цьому одне із провідних місць займає формування адекватних потребам демократичних інститутів правової ідеології та правової психології, тобто системи розвиненої й усталеної теоретизованої й практично-орієнтованої правосвідомості та орієнтації на свободу як цінність [11, с.59]. У тих же державах, де не було тривалого історичного досвіду послідовної й широкомасштабної демократичної інституціоналізації політичної системи, процес демократизації суспільства постійно натрапляє на численні труднощі, які мають як інституціональну, так і неінституціональну, насамперед соціокультурну природу. Разом із тим демократичні принципи політичного життя позитивно

сприймаються населенням здебільшого саме тих держав, у яких соціально-економічні проблеми вирішуються успішно й ефективно. І навпаки, важке просування країн шляхом демократизації відбувається там, де соціальні та економічні питання фактично ніколи не вирішуються в інтересах громадян, внаслідок чого в суспільстві збільшується не тільки політична апатія, але й правовий нігілізм, що призводить до зростання радикальних настроїв, а іноді й навіть до певних форм прояву екстремізму [12, с.43].

Істотною рисою процесу посттоталітарної трансформації є також те, що посткомуністичні (і насамперед – пострадянські) держави запозичують західні політичні інститути, які багато в чому є нетрадиційними для національного політичного життя. У цьому контексті виникає проблема адаптації політичних інститутів до нових національно-історичних умов. Адаптація інститутів, як правило, відбувається протягом досить тривалого періоду часу, що позначається на їх ефективності.

Що стосується сучасної української держави, то становлення демократичного суспільства в ній ще далеко не завершено, навіть незважаючи на більш ніж два з половиною десятиліття демократичних перетворень. Трансформаційні процеси, що відбуваються наразі в українському суспільстві, розпочалися в політичній сфері, але, врешті, також охопили всі його інститути – і політичні, і правові, і економічні, і культурні. Визначальною ознакою посткомуністичного розвитку України є саме невідповідність між сформованою інституціональною структурою та цінностями, нормами, станом політичної і правової свідомості. Культура бере участь у створенні інститутів за допомогою наявної у ній певної системи координат, що допомагає основним політичним акторам виявляти значимі для них ресурси і правила, ухвалювати рішення, усвідомлювати процеси, що відбуваються, та наділяти змістом як власні дії, так і дії інших політичних акторів. Розвиток демократичного процесу призводить до формування відповідних демократичному суспільству структур суспільної свідомості, що, у свою чергу, надає новій демократії певну стабільність, дозволяє

їй вирішувати більш складні проблеми, підвищує її ефективність і, тим самим, збільшує її здатність до зміцнення та подальшого розширення демократичних орієнтацій у самій масовій свідомості.

**Висновки.** Таким чином, в умовах соціальних трансформацій глобалізованого світу захист демократії виявляється безпосередньо пов'язаним з дотриманням певних процедур щодо функціонування демократичних інститутів, що відбивається на змісті існуючої правової ідеології та правової психології як форм правової свідомості. Дані соціально-політичні тенденції в значній мірі активізують проблему формування умов забезпечення стабільності демократичного процесу, розвиток якого може бути пов'язаним із фундаментальною переоцінкою цінностей, на яких ґрунтуються інститути демократії та правосвідомість соціальних груп і громадян. В іншому випадку соціально-політичний процес характеризується згортанням демократичних реформ і демонтажем ліберальних підстав демократії з відповідним певним обмеженням прав і свобод громадянина, що призводить до деформацій та девіацій правової свідомості громадян.

#### **Література:**

1. Кресін О. Національна держава і право в умовах глобалізації (огляд виступів на методологічному семінарі «Національна держава і право в умовах глобалізації» (м. Київ, 19 лют. 2007 р.)) / О. Кресін, О. Ткаченко // *Право України*. – 2007. – № 6. – С. 146-149.
2. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.; за ред. В. Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.
3. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 704 с.
4. Теория государства и права : учебное пособие / Н. М. Чепурнова, А. В. Серегин. – М: Евразийский открытый ин-т, 2007. – 465 с.
5. Ковалев И. А. Противоречия в правовом сознании эпохи глобализации: социально-философский аспект / И. А. Ковалёв // *Фундаментальные исследования*. – 2014. – № 5-3. – С. 653-657 [Электронный ресурс].

– Режим доступа: <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=33938>.

6. Brubaker Roger. National Minorities, Nationalizing States and External National Homeland In The New Europe / R. Brubaker // Daedalus Vol. 124 Iss. 2 (1995). – P.107-132.

7. Cable Vincent. The Diminished Nation State: A Study in the Loss of Economic Power / V. Cable // Daedalus Vol. 124 Iss. 2 (1995). – P.23-54.

8. Хачинский К. Б. Трансформационные предпосылки глобализации в реформировании и модернизации государственно-правовой системы России : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Хачинский Кирилл Борисович; СПб. гос. инж.-экон. ун-т. – Санкт-Петербург, 2010. – 211 с.

9. Хаустова М. Трансформация правовой системы України в условиях глобализации: общетеоретические аспекты / М. Хаустова // *Legea si viata*. – 2014. – № 8-2. – С. 1166-171 [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9384/1/Haustova\\_166-171.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9384/1/Haustova_166-171.pdf).

10. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Лемак Василь Васильович ; Нац. юрид. акад.. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2003. – 415 с.

11. Бичахчян М. К. Правосознание как форма общественного сознания в условиях современного политического процесса / М. К. Бичахчян // *Философия права*. – 2008. – № 5. -- С. 122-126.

12. Бродовская Е. В. Трансформация политической системы современного российского общества: институциональные и социокультурные составляющие : автореф. дис. на соискание учен. степени докт. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» / Е. В. Бродовская ; Тульский гос. ун-т. – Тула, 2008. – 62 с.



## «ПУТІНІЗМ» ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНО-ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ ТА СУСПІЛЬНИЙ ФЕНОМЕН



**Синяк Ярослав Васильович - курсант 3-го курсу факультету №1 (група ФПС-14-2) Харківського національного університету внутрішніх справ**

**Кріцак Іван Васильович - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права Харківського національного університету внутрішніх справ**

---

У статті розглядається явище «путінізму» як різновид державно-політичного режиму, що детермінує анексію РФ по відношенню до України та інших суверенних держав. Простежено наявність у «путінізмі» яскраво виражених рис шовінізму, який популяризує реваншистські погляди серед населення РФ та здійснює пропаганду війни. Автор робить висновок про те, що «путінізм» сформувався за потурання та байдужості широких верств російського народу до існуючого режиму, звичайно не без участі владних структур. У той же час російський народ не можна вважати ворогом для українського та інших народів цивілізованого світу.

Ключові слова: «путінізм», різновид державно-політичного режиму, шовінізм, гібридна війна, силові структури.

The article deals with the phenomenon of Putinism as a kind of public-political regime that determines the Russian Federation annexation towards Ukraine and other sovereign states. That was found out that Putinism as a regime pronounce chauvinism, which promotes revanchist mood among the population of Russia and promotes the war. The author concludes that Putinism was formed with the connivance and the general indifference of the Russian people to the regime. At the same time Russian people cannot be considered as an enemy to Ukrainian or other nations of the civilized world.

Key words: Putinism, the kind of public-political regime, chauvinism, hybrid warfare, the security.

У статті розглядається явище «путінізму» як різновид державно-політичного режиму, що детермінує анексію РФ по відношенню до України та інших суверенних держав. Простежено наявність у «путінізмі» яскраво виражених рис шовінізму, який популяризує реваншистські погляди серед населення РФ та здійснює пропаганду війни. Автор робить висновок про те, що «путінізм» сформувався за потурання та байдужості широких верств російського народу до існуючого режиму, звичайно не без участі владних структур. У той же час російський народ не можна вважати ворогом для українського та інших народів цивілізованого світу.

Ключові слова: «путінізм», різновид державно-політичного режиму, шовінізм, гібридна війна, силові структури.

**Актуальність теми дослідження.** На сьогоднішній день система забезпечення миру та безпеки в світі, що склалася після Другої світової війни, знаходиться у стані, який можна назвати як кризовий. Основною причиною такої ситуації є протиправна зовнішня політика Російської Фе-

дерації (далі - РФ), яка систематично провокує ескалацію різного роду конфліктів, намагаючись у такий спосіб показати свою впливовість та значимість на міжнародній політичній арені.

Як видається, джерелом подібної агресії РФ виступає існуючий у ній погляд на міждержавні

відносини та державно-політичний режим, так званий «путінізм», який на сьогоднішній день носить яскраво виражений шовіністичний характер, популяризує реваншистські погляди серед населення РФ і здійснює пропаганду війни. Звідси власне і впливає проблематика нашого наукового пошуку.

Дослідженням природи олігархічного «путінізму», пануючого в сучасній Росії, займалися такі науковці, як Л. Гудков, Д. Єжов, А. Полєєв, А. Ратнер, М. Гордієнко, проте всі вони зосереджували свою увагу на «путінізмі» як на внутрішньодержавному політичному феномені, не беручи до уваги його зв'язок із населенням РФ. Увага вищезгаданих авторів зосереджується на тому факті, що «путінізм» як «внутрішньодержавний режим», сформований сучасним російським істеблішментом, не бере до уваги думки та настрої власного населення.

На наш погляд, така постановка питання є не зовсім правильною, оскільки російський народ виступає в якості своєрідного «архітектурного матеріалу» та використовується для формування «путінізму», котрий по своїй суті є антинародним режимом та підтримує зовнішньополітичний вектор дій РФ на міжнародній арені, що в цілому несе в собі загрозу не лише для сусідніх держав, а й для всього цивілізованого світу.

Метою проведеного наукового дослідження є спроба дослідити «путінізм» як різновид державно-політичного режиму, акцентуючи увагу на неприродному симбіозі влади та соціуму. Відповідно до поставленої мети в роботі зосереджується увага на вирішенні таких завдань: визначення поняття та особливостей «путінізму»; порівняння «путінізму» з іншими державно-політичними режимами; встановлення визначальної ролі суспільної свідомості у виникненні, становленні та подальшому підтриманні «путінізму».

**Об'єктом** дослідження є «путінізм» як різновид державно-політичного режиму. **Предметом дослідження** є історико-правова характеристика «путінізму».

**Методи дослідження.** В основу методології дослідження покладена система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів і підходів. Використання зазначених методів дало можливість описати «путі-

нізм» як різновид державно-політичного режиму та суспільний феномен.

**Виклад основного матеріалу.** Перед тим, як приступити до розгляду даної проблематики, хочеться наголосити, що ідейним лідером та засновником «путінізму» є, безсумнівно, В. Путін. Ми не будемо вдаватися до висвітлення окремих аспектів приходу В. Путіна до влади, оскільки його біографія добре відома широкому загалу. Водночас, нам цікава постать В. Путіна як політичного діяча, до якого прикута увага всієї міжнародної спільноти.

На сьогодні, очевидним є той факт, що кінцевою метою формування «путінізму» є відновлення колишньої могутності СРСР на світовій політичній арені, а інструментарієм такого повернення втрачених територій став весь арсенал засобів так званого «путінізму». Підтвердженням цьому є сучасна агресивна зовнішня політика РФ по відношенню до України, а також досить цікавий факт з публічного висловлювання В. Путіна про те, що розпад СРСР «стал крупнейшей геополитической катастрофой века» [1]. Очевидно, розпад СРСР для В. Путіна, як колишнього офіцера КДБ, асоціювався з його особистою катастрофою, а здійснення реваншу є справою честі. Отже, збирання колишніх союзних республік або хоча б так званих «слов'янських земель» під гаслом «Святая Русь» стало для В. Путіна парадигмою сучасних векторів розвитку та запорукою подальшого існування російської державності.

Звідси впливає, що саме реваншистські ідеї та уявлення В. Путіна щодо формування нової російської державності стали причиною появи такого явища, як «путінізм». Схожі погляди зустрічаються і серед населення РФ, а також серед населення колишніх союзних республік, оскільки «радянські люди» щиро вірять у відновлення колишнього соціалістичного табору і досі ідентифікують себе з громадянами на сьогодні вже не існуючої соціалістичної держави - СРСР.

При цьому, В. Путін робить все можливе для того, щоб відновити колишню могутність СРСР або навіть, можливо, Російської імперії за допомогою відповідних дій та відкритої неправди, що порушують всі існуючі міжнародно-правові акти, починаючи від Статуту ООН і закінчуючи Будапештським меморандумом. У да-

ному випадку доречно згадати слова зі Святого Письма про лукавого - «ибо он лжец и отец лжи» (Іоанна, 8:44). Отже, джерелом всякої неправди є ворог роду людського, звідси поведінка будь-якої людини, котра вибудовується на брехні та породжує зло і насильство рано чи пізно приречена на крах. З цього випливає, що про жодну законослухняність та порядність такої людини не може бути й мови.

Варто також наголосити на тому, що поведінка В. Путіна підпадає під усі ознаки дій політичного злочинця. Свідченням цьому є його користування сленгом – маємо на увазі вислів «мочить в сортирах», котрий, як правило, використовується особами, які відбували покарання у місцях позбавлення волі [2]. Звичайно, сказане є лише відображенням наших суб'єктивних поглядів та міркувань, які можуть бути піддані конструктивній критиці.

Зазначимо також, що В. Путін прийшов до влади за допомогою змови політичного істеблшменту та представників силових структур, що є грубим порушенням конституційних прав громадян РФ. З цього приводу, доречним буде навести так зване «пророцтво» В. Суворова про особу, яка займе посаду президента РФ. Він ще задовго до президентства В. Путіна прогнозував, що другим або третім президентом РФ стане людина, знайома з силовими структурами, іншими словами – «чекіст». Такий висновок В. Суворов зробив, опираючись на добре знання суспільного ладу СРСР, оскільки свого часу він був працівником головного розвідувального управління (ГРУ). Цей дослідник вважає, що все суспільство «країни Рад» було поділене на дві частини перша група - це просте робоче населення або «радянські люди», яких була більшість, друга група – це особи, які доносили відомості про «радянських людей» до силових структур. Як свідчить історична практика, нерідко ці доноси ставали причиною арештів та репресій простих людей та інтелігенції. Після розпаду СРСР такі «доносчики», боячись страшної помсти від скривджених громадян, консолідувалися і задля власної безпеки здобули владу в країні [3]. На наш погляд, такого роду пояснення вельми правдоподібно.

Звертаючись до поняття «путінізм», потрібно відрізнити його від інших державно-політич-

них режимів. Здебільшого під терміном «путінізм» сучасні дослідники розуміють послідовну політику протидії процесам модернізації, що використовує нові технології управління державою для консервування існуючої структури влади [4, с. 18].

Інші вчені наголошують, що «путінізм» не виникає на рівному місці, а формується як закономірне явище історичного розвитку, що сягає своїми коренями у єврейський нацизм (сіонізм), італійський фашизм, німецький націонал-соціалізм, у державний монополізм епохи розвинутого соціалізму («брежнєвізм») тощо. Врешті-решт усі перелічені види державно-політичного режиму є лише різновидами тоталітарного. Зазначимо, що «путінізм» виникає також і не через глобальну соціально-політичну констеляцію (збіг обставин), що сталися після воєн і протистояння двох систем (капіталізму та соціалізму). У XXI-му столітті, «путінізм» черпає свої сили за допомогою: неосвіченості та інертності мас, у забобонах та упередженості суджень, що передаються з покоління в покоління, а також у тому, що більша частини населення планети знаходиться по той бік протистояння добра і зла [5, с. 1].

На сьогоднішній день найпоширенішими є дві теорії розуміння сутності режиму «путінізму». Перша говорить про те, що саме РФ намагається повернутися до часів СРСР, а сьогоднішній режим – це різновид фашизму (у даному випадку В. Путіна ототожнюють із Б. Муссоліні). Друга визначає нинішній режим як авторитарну персональну владу В. Путіна [4, с. 7]. Ми хотіли б запропонувати третє припущення, визначаючи «путінізм» як концептуально новий суспільний феномен та різновид державно-політичного режиму, який має низку характерних ознак, відмінних від тоталітаризму, авторитаризму чи будь-яких інших державних режимів.

З цього приводу Л. Гудков, визначаючи специфіку «путінізму», наголошує на тому, що: главою держави в даному випадку стає апаратний висуванець таємних політичних угруповань, який називається «медійний президент»; вибори фальсифікуються і проводяться лише для надання начебто легітимності влади; ідеологією виступає реваншизм; поділ влади проголошується лише номінально, лєвова частка влади

зосереджена у руках тіньових кланів; «технічні міністри» в уряді фактично знаходяться під керуванням силових органів; спостерігається повна апатія до державних подій, у разі потреби можливі санкціоновані чинною владою демонстрації вияву лояльності їй; існує частково вільна ринкова система, що характеризується залежністю від владної адміністрації та високою присутністю монополізації [4, с. 20].

Водночас, як зауважує Л. Гудков, хоча «путінізм» і виникає на залишках тоталітаризму колишнього СРСР, проте він втратив єдність, тотальну координацію діяльності та інтегрованість елементів влади (армія, МВС, прокуратура, суд та ін.). Вчений наголошує, що на сьогоднішній день ці структурні елементи державної влади мають часткову самостійність та діють в інтересах тіньових кланів [4, с. 8].

На нашу думку, таке твердження є недостатньо обґрунтованим, адже знову ж таки, звертаючись до минулого В. Путіна, можна стверджувати, що свій управлінський досвід офіцера КДБ він переніс і на управління державою. Підтвердження цьому може бути хоча б той факт, що всі сфери управління, всі гілки влади, а також засоби масової інформації знаходяться під керівництвом Кремля. Для керування такою масою підкорених службовців, безумовно, потрібна чітка ієрархія влади, котра була створена на зразок та подобу ієрархії у силових структурах колишнього СРСР.

В окремих наукових колах побутує думка про те, що режим В. Путіна повинен постійно встановлювати свою квазілегітимність шляхом проведення виборів, що в кінцевому результаті суперечить принципам авторитаризму, адже ніхто з його історичних попередників - М. Кадафі, Ф. Франко, С. Хусейн, Чан Кайши не потребували затвердження своєї влади шляхом, хоча б і фальсифікованих, проте все ж таки виборів.

На наш погляд, вибори для В. Путіна є одним із засобів мобілізації та консолідації населення, яке розглядається в якості біомаси, а не сприйняття кожної окремої людини як унікальної особистості. В даному випадку «путінізм» ігнорує право власного народу на безпосередню демократію та можливість брати участь в управлінні державними справами.

Таким чином, народ РФ не визнається єдиним джерелом державної влади, а такі поняття, як легітимність та легальність державної влади, повністю втрачають своє юридичне значення, що є грубим порушенням норм національного законодавства РФ, міжнародного права та взятих на себе міжнародних зобов'язань.

Найбільш прикорм є те, що наріжним каменем становлення «путінізму» став лояльний до нього російський народ, який використовується владою у якості своєрідного «архитектурного матеріалу», що в результаті призвело до того, що більшість населення РФ ідентифікує себе одним цілим з державою та готове до самопожертви заради її геополітичних інтересів.

Наголошуємо, що подібна лояльність стала можливою лише після важких соціально-культурних потрясінь, що вплинули не лише на матеріальне становище громадян, а й на їхній світогляд та цінності. До цих потрясінь можна віднести кримінальну революцію 90-х років, яка призвела до тотального зубожіння населення, яке досягло свого критичного стану. Крім того, змінилася соціальна структура суспільства, почалися процеси надмірної поляризації соціуму, ідеологія соціалізму та рівності замінилася ідеалом «грошового життя», з'явився значний прошарок населення з мільйонними статками, отриманими шляхом протиправних дій.

Слід зазначити, що адаптація російського народу до таких політичних режимів, як монархія і диктатура, відбулася ще за часів існування Російської імперії. Під впливом знаменитої тріади російського державотворення С. Уварова («православ'я, самодержавність, народність») у російського народу сформувалася на підсвідомому рівні, залежність від керівника або лідера. Саме С. Уваров, будучи прихильником абсолютної монархії, вперше офіційно проголосив ідею, яка полягала в тому, що початкову освіту потрібно комбінувати із російськими традиціями православ'я, самодержавності та народності, які є складовими елементами спасіння держави та є важливим фактором сили і величі Росії [6, с. 51]. Прийшовши на зміну монархії, тоталітарний режим СРСР продовжив ці процеси по відношенню до свого населення, замінивши тріаду С. Уварова на тріаду «соціалістичного будівництва»,



котра виглядала так – «пропаганда, виховання і насильство».

У цілому радянський тоталітарний режим вирізнявся абсолютним запереченням політичного та ідеологічного плюралізму з широким використанням популістської демагогії, відданості «єдиновірній» панівній ідеології. Разом з тим, ідеологія в радянській тоталітарній державі становила парадигму належної поведінки для всіх сфер суспільного життя, що призвело до фанатизму комуністичної теорії, критика якої була неприпустимою. До того ж, завданням ідеологічної складової тоталітарного режиму було придушення інакомислення серед радянських громадян, пов'язане з нечуваною монополією на інформацію [7].

Виходячи зі сказаного, можна зробити висновки про те, що російський народ найкраще екранізує психологічну теорію походження держави, представниками якої були Л. Петражицький, Г. Тард, З. Фрейд. Згадані науковці приділяли досить велику увагу особливостям людської свідомості, при цьому основний акцент робився на потребі одних людей панувати над іншими, а інших прагненням підкорятися та наслідувати тих, хто прагне управляти [8].

У цьому аспекті російський філософ Е. Трубецький, посилаючись на Г. Спенсера, зазначає, що подібно як «між частинами біологічного організму існує фізіологічний зв'язок, так само між людьми як елементами соціального організму встановлений психологічний зв'язок». Таким чином, згідно з психологічною теорією походження держави у людини існує підсвідома залежність від лідера, який веде за собою інших [9, с. 99].

Заслугує також на увагу той факт, що як у «наукових колах», так і серед пересічних громадян РФ змінилося ставлення до тирана минулого століття Й. Сталіна. На сьогоднішній день його вважають «сильним дієвим менеджером», а репресії, вчинені ним, вважаються «вимушеними заходами». У рамках даного підходу серед псевдонауковців побутує різне ставлення до особливостей «правління» Й. Сталіна. Так, В. С. Полікарпов у своїй книзі «Сталін - володар історії» пише, що «Й. Сталіну вдалося створити таку цивілізацію, яка досягла небаченого згуртування народу, його нездоланної віри, що обернулася в

самовіддану працю» [10, с. 339]. Водночас, багато хто з прихильників політики Й. Сталіна й досі мислить тезами радянської інформаційної пропаганди 1930-х років, проголошуючи його продовжувачем та спадкоємцем справи В. Леніна. На їхню думку, при Й. Сталіні у процесі репресій загинула антирадянська частина більшовиків та інші шкідливі для комунізму «елементи», що дозволило приступити до заключної фази побудови наддержави - СРСР. Солідарними з цією ідеєю є В. Кожинів, І. Шишкін, В. Мічурін, Л. Гумільов, які вбачають у сталінізмі результат світового історичного процесу. Головна теза В. Кожинова звучить саме так: «Історія робила Сталіна, а не Сталін історію» [11, с. 33].

Таким чином, на підсвідомому рівні російського народу сформувався ідеалізований образ популярного тоталітарного правителя типу Й. Сталіна. На сьогоднішній день подібний образ дієвого «правителя-менеджера» створив собі В. Путін, який користується імперськими, схожими зі сталінськими засобами державного управління та має широку популярність серед населення РФ. На наш погляд, він є штучним, адже засоби, що ґрунтуються на пропаганді та страху перед владними силовими органами, обмежують одне з найголовніших природних прав людини - право на свободу волевиявлення та слова.

Необхідно чітко усвідомити, що після «ельцинського» періоду втрат колишніх геополітичних позицій на міжнародно-політичній арені у російського населення сформувалися реваншистські настрої, котрі, як свідчить історичний досвід, є особливо небезпечними. Потрібно враховувати той факт, що РФ асоціює себе з СРСР та акцентує увагу на особливому праві правонаступництва останнього. Більше того, Росія намагається відновити колишній міжнародний вплив та стати таким же геополітичним суперником США, яким раніше був СРСР [12].

Про реваншистські перспективи політики РФ деякі політичні діячі почали говорити відразу ж після четвертого розширення сфер впливу НАТО. Так, у 1998 р. Дж. Кенан (автор американської політики стримування під час «холодної війни») зауважив, що «розширення НАТО - це початок нової холодної війни. Я думаю, що росіяни з часом відреагують досить негативно, і

це впливатиме на їхню політику». Також Дж. Кенан передбачав, що розширення НАТО покладе край демократії в Росії [13, с. 115].

Досить цікавою є думка В. Горбуліна, який теж пов'язує початок російської «геостратегії реваншизму» з приходом до влади В. Путіна. Він вважає, що основоположним завданням РФ є поступове, неухильне відновлення російського впливу та значущості на міжнародній арені [12, с. 6].

Очевидним є той факт, що внутрішні економічні проблеми та специфіка державно-політичного устрою РФ продукують «реваншистські» та «ревізійні» (бажання змінити вже установлені поділ територій) настрої в суспільстві. За цих умов існує ймовірна можливість розпалювання російським керівництвом континентального конфлікту як останньої надії на перегляд існуючого світового порядку і визначення місця в ньому РФ [14, с. 317].

*Підсумовуючи наші спостереження, можна зробити висновок, що так званий «путінізм» був сформований на «родючому ґрунті», який називається російський народ. Підтвердженням цьому може бути той факт, що впродовж своєї історії російський народ неодноразово піддавався різного роду адаптації до тоталітарних режимів, яка проводиться і досі за допомогою «засобів масової дезінформації», а не інформації. Піддавшись цьому, по-справжньому приголомшливому впливу, росіяни і досі не можуть активно протидіяти «путінізму» та чинити достойний спротив його зовнішньополітичній агресії стосовно суверенних держав. Саме тому, шукаючи шляхи деескалації конфліктів, спровокованих «путінізмом», потрібно звернути увагу на факт «адаптованості» населення до режиму «путінізму». Разом з тим, ми не повинні створювати з росіян образ ворога для всього цивілізованого світу, а скоріше бачити вину в існуючому державно-політичному режимі під назвою «путінізм».*

#### **Список використаних джерел:**

1. Інформаційне агентство «REGNUM» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://regnum.ru/news/polit/444083.html>
2. Youtube [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<https://www.youtube.com/watch?v=KqBu0UK8bAg>]

3. Інформаційно-дискусійний портал Newsland [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newsland.com/news/detail/id/661033/>

4. Гудков Л. Д. Природа «путінізму» // Вестник общественного мнения: Данные. Анализ. Дискуссии. – 2009. – Т. 101. – №. 3. – С. 6-21.

5. Poleev A. Путінізм: Феноменологическое и прототипическое исследование (Putinism: A Phenomenological and Prototypical Investigation) // Journal Enzymes ISSN. – 1867. – Т. 3317. – С. 2012.

6. Карсканова С. В. Основы отечественной государственности в консервативных политико-правовых учениях XIX – начала XX века: дис. к.ю.н. : 12.00.01. / Карсканова Светлана Викторовна. – К., 2014. – 145 с.

7. Політична історія України: Посібник для студентів п 50 вищих навчальних закладів / За ред. В. І. Танцюри – К.: Видавничий центр «Академія», 2001. – 488 с. (Альма-матер) ISBN 966-580-110-4.

8. Студентський юридичний портал України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://the-law.at.ua/publ/politologija/derzhava/teoriji\\_pokhodzhennja\\_derzhavi/2-1-0-1](http://the-law.at.ua/publ/politologija/derzhava/teoriji_pokhodzhennja_derzhavi/2-1-0-1)

9. Лебедева С. Ю., Тімченко О. В. Психологічне забезпечення професійної та функціональної надійності фахівців снайперських груп спеціальних підрозділів МВС України: [монографія] // Харків: ХНАДУ. – 2005.

10. Поликарпов В. С. Сталин – Властелин истории / В. С. Поликарпов. – Ростов н/Д : Владис, 2007. – 448 с.

11. Греченко В. А. Сучасна російська історіографія діяльності Сталіна // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – №. 1. – С. 30-37.

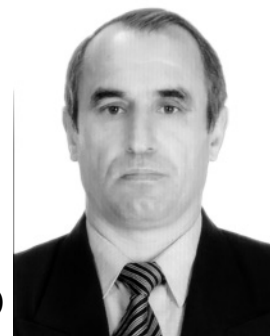
12. Горбулін В. П. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу / В. П. Горбулін // Національний інститут стратегічних досліджень. – 2014. – № 4. – С. 5 – 13.

13. Leleko V. Українська криза як новітній виклик системі міжнародної безпеки // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: філософія, соціологія, політологія. – 2015. – № 1. – С. 115-119.

14. Ветринський І. М. Геополітичні передумови російської агресії проти України // Гілея: науковий вісник. – 2015. – №. 99. – С. 316-320.



**ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ:  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА ПО  
ОБЕСПЕЧЕНИЮ ДОСТУПА  
ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ  
ВОЗМОЖНОСТЯМИ К  
КАЧЕСТВЕННОМУ ОБРАЗОВАНИЮ**



**Боршевский Андрей Петрович - доктор, Председатель Консилиума Института демократии, старший научный сотрудник Института культурного наследия Академии наук Молдовы**

**Сосна Борис Ильич - доктор, и.о. профессора Европейского университета Молдовы, конференциар Комратского государственного университета, ведущий научный сотрудник Института правовых и политических исследований Академии наук Молдовы**

---

*Право на образование: государственная политика Республики Молдова по обеспечению доступа детей с ограниченными возможностями к качественному образованию. Данная статья посвящена государственной политике в Республике Молдова по обеспечению доступа детей с ограниченными возможностями к качественному образованию.*

*Данная статья финансируется Европейским Союзом. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.*

*Ключевые слова: Право на образование, законодательство Республики Молдова, государственная политика, доступ детей с ограниченными возможностями к качественному образованию.*

*Right to Education: State policy of the Republic of Moldova to ensure the access of children with disabilities to quality education. This article focuses on public policy in the Republic of Moldova to ensure the access of children with disabilities to quality education. This article is funded by the European Union. Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.*

*Keywords: Right to education, Moldovan legislation, Public policy, Access of disabled children to quality education.*

*Право на образование: государственная политика Республики Молдова по обеспечению доступа детей с ограниченными возможностями к качественному образованию. Данная статья посвящена государственной политике в Республике Молдова по обеспечению доступа детей с ограниченными возможностями к качественному образованию.*

*Данная статья финансируется Европейским Союзом. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.*

*Ключевые слова: Право на образование, законодательство Республики Молдова, государственная политика, доступ детей с ограниченными возможностями к качественному образованию.*

**Актуальность темы.** Согласно Всеобщей декларации прав человека дети имеют право на особую заботу и помощь. Конституция Республики Молдова гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства.

Подписав Конвенцию о правах ребенка и иные международные акты в сфере обеспечения прав детей, РМ выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей.

Реализация права на образование лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов традиционно является одним из значимых аспектов государственной политики в сфере образования.

Международное законодательство в области закрепления права детей с ограниченными возможностями здоровья на получение образования имеет более чем полувековую историю развития.

Одним из первых специальных международных актов, обратившихся к вопросу соблюдения прав личности, к которым относится и право на образование, является Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, ставшая основой для других международно-правовых документов в области защиты прав личности. Декларация провозгласила как социальные, экономические и культурные права, так и политические и гражданские права. Декларация содержит историческое положение в статье 1:

«Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах».

Самым значимым международным документом в области защиты прав лиц с ограниченными возможностями является Конвенция о правах инвалидов (принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года). В статье 24 Конвенции говорится: «Государства-участники признают право инвалидов на образование. В целях реализации этого права без дискриминации и на основе равенства возможностей государства-участники обеспечивают инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни».

В соответствии с Конвенцией о правах инвалидов образование должно быть направлено на: развитие умственных и физических способностей в самом полном объеме; обеспечение инвалидам возможности эффективно участвовать в жизни свободного общества; доступ инвалидов к образованию в местах своего непосредственного проживания, при котором обеспечивается разумное удовлетворение потребностей лица; предоставление эффективных мер индивидуальной поддержки в общей системе об-

разования, облегчающих процесс обучения; создание условий для освоения социальных навыков; обеспечение подготовки и переподготовки педагогов.

#### **Изложение основного материала.**

Право на образование установлено ст. 35 Конституции Республики Молдова, принятой 29 июля 1994 года, вступившей в силу с 27 августа 1994 года [1].

Статья 35 Конституции РМ гласит: «Право на образование обеспечивается обязательным общим образованием, лицейским и профессиональным образованием, высшим образованием, а также другими формами обучения и повышения квалификации. Государство обеспечивает в соответствии с законом право лица на выбор языка воспитания и обучения.

Изучение государственного языка обеспечивается в учебных заведениях всех уровней.

Государственное образование является бесплатным.

Учебные заведения, в том числе негосударственные, создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом.

Высшие учебные заведения имеют право на автономию.

Государственное лицейское, профессиональное и высшее образование в равной степени доступно всем в зависимости от способностей.

Государство обеспечивает в соответствии с законом свободу религиозного образования. Государственное образование носит светский характер.

Преимущественное право выбирать сферу обучения детей принадлежит родителям».

Право на образование гарантировано ст. 2 Протокола № 1 от 20 марта 1952 года к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

Статья 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод гласит: «Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образо-

вание и обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям» [2].

Основным нормативным актом, регулирующим образование в Республики Молдова, является Кодекс об образовании № 152 от 17.07.2014 года [3].

В постановлении Правительства РМ № 1006 от 10 декабря 2014 года «Об утверждении Национальной стратегии развития молодежного сектора 2020 и Плана действий по её реализации» указано, что общая численность населения Республики Молдова на 1 января 2014 года составила 3 557 634,00 человека или около 3,6 млн. человек [4].

При этом в Республике Молдова проживают свыше 170 000 инвалидов, из которых 30 000 дети.

В постановлении Правительства РМ № 1006 от 10 декабря 2014 года подчеркивается, что молодые люди считают наиболее неотложными следующие проблемы:

- 1) низкий уровень участия и безразличие молодежи;
- 2) нестабильная экономическая ситуация;
- 3) ограниченный доступ к образованию и профессиональной подготовке;
- 4) слаборазвитые партнерские отношения между молодежью и государственными учреждениями;
- 5) рост миграции молодых людей;
- 6) коррумпированное общество;
- 7) пассивность неправительственных организаций;
- 8) неэффективные государственные политики;
- 9) недостаточные институциональные и финансовые возможности в молодежном секторе;
- 10) дискриминация молодежи;
- 11) низкий уровень информирования молодежи;
- 12) сниженное вовлечение молодежи в политическую и социально-экономическую жизнь;
- 13) социальные конфликты, затрагивающие молодых людей;
- 14) неэффективные образовательные политики;

15) политическая нестабильность;

16) ограниченный доступ молодежи к социально-культурным программам;

17) неэффективная профессиональная подготовка.

В докладе «Права человека в Молдове» отмечается, что лица с ограниченными возможностями подвергаются дискриминации, стигматизации и фактически изолированы от общества, и в настоящее время находятся в полной зависимости от социальных пособий.

Согласно ст. 8 закона РМ «О государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан» № 499-XIV от 14 июля 1999 года размер пособия лицам с ограниченными возможностями составляет определенный процент от размера индексированной минимальной пенсии для лиц с тяжелыми, выраженными и средними ограниченными возможностями, устанавливаемого ежегодно Правительством, в том числе:

а) лицам с тяжелыми, выраженными и средними ограниченными возможностями – 30 %;

б) лицам с тяжелыми, выраженными и средними ограниченными возможностями с детства – 80 %;

с) детям с тяжелыми, выраженными и средними ограниченными возможностями в возрасте до 18 лет – 80 % [5].

Еще меньше размер пособия по случаю потери кормильца.

Статья 9 закона РМ «О государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан» гласит: «Пособие детям по случаю потери кормильца назначается, если умершее лицо не соответствовало условиям для получения права на пенсию государственного социального страхования.

Пособие детям по случаю потери кормильца назначается лицам в возрасте до 18 лет (учащимся и студентам учебных заведений среднего, среднего специального и высшего образования, кроме заочной формы обучения, - до окончания соответствующего учебного заведения, но не дольше чем до исполнения 23 лет), если они не находятся на полном государственном обеспечении».

Согласно ст. 10 этого закона размер пособия детям по случаю потери кормильца составляет 30 процентов размера индексированной минимальной пенсии по возрасту, устанавливаемого ежегодно Правительством, на каждого ребенка.

В случае потери обоих родителей размер пособия удваивается.

В Республике Молдова одной из главных проблем лиц с ограниченными возможностями является негативное восприятие лиц с ограниченными возможностями окружающими.

В Республике Молдова лица с ограниченными возможностями чувствуют себя изгоями. Особенно неуютно чувствуют себя дети с ограниченными возможностями. Их негативно воспринимают в детсадах и школах здоровые дети. Многие родители здоровых детей выступают против того, чтобы их дети учились вместе с детьми с ограниченными возможностями.

Право лиц с ограниченными возможностями на образование имеет важное значение, т.к. создает условия для их эффективного участия в жизни общества. Образование позволяет лицам с ограниченными возможностями зарабатывать себе на жизнь своим трудом.

В Республике Молдова существует ошутимое расхождение между образованием в сельских и городских местностях. Увеличивается разрыв в доступе к образованию для детей с ограниченными возможностями, особенно из малообеспеченных семей в связи с отсутствием во многих населенных пунктах соответствующих учебных заведений и высокой платы за обучение. Таким образом, в Республике Молдова не обеспечено реальное равенство возможностей доступа к образованию.

Образование для детей с ограниченными возможностями регулируется ст. 32-34 Кодекса об образовании, в которых дети с ограниченными возможностями именуются детьми с особыми образовательными потребностями.

Статья 32 Образование для детей и учащихся с особыми образовательными потребностями гласит: «Образование для детей и учащихся с особыми образовательными по-

требностями является неотъемлемой частью системы образования и имеет целью воспитание, реабилитацию и/или восстановление и включение в образование, социальную и профессиональную жизнь лиц с трудностями в обучении, в общении и взаимодействии, с нарушениями чувственного восприятия, с затруднениями в физической, эмоциональной и поведенческой сферах».

Статья 33 Кодекса об образовании гласит: «Образование для детей и учащихся с особыми образовательными потребностями является бесплатным, организуется в общеобразовательных учреждениях, включая учреждения специального образования, а также в форме обучения на дому.

Государство обеспечивает интеграцию в систему образования детей и учащихся с особыми образовательными потребностями посредством:

а) включения ребенка или учащегося с особыми образовательными потребностями в соответствующие группу или класс учреждения специального образования;

б) включения ребенка или учащегося с особыми образовательными потребностями в группу или класс общеобразовательного учреждения.

Государство обеспечивает включение детей и учащихся с особыми образовательными потребностями за счет индивидуализированного подхода, определения формы инклюзии, комплексного обследования и/или переобследования ребенка или учащегося с особыми образовательными потребностями, осуществляемого на основе утвержденной Министерством просвещения методологии уполномоченными структурами, созданными на центральном и местном уровне и функционирующими в порядке, установленном Правительством.

Определение формы инклюзии, оценка и/или периодическая переоценка уровня развития детей и учащихся с особыми образовательными потребностями осуществляются в присутствии родителей или других законных представителей, по их обращению.

Общеобразовательные учреждения, в которые зачислены дети или учащиеся с особы-

ми образовательными потребностями, и учреждения специального образования сотрудничают с учреждениями социальной защиты, другими государственными или частными организациями, физическими или юридическими лицами в стране и за рубежом и пользуются в соответствии с законом поддержкой в организации обучения.

Учреждения специального образования, общеобразовательные учреждения и ответственные органы публичной власти обеспечивают средовые условия и предоставляют образовательные услуги в зависимости от индивидуальных потребностей детей и учащихся с особыми образовательными потребностями, в том числе путем облегчения изучения шрифта Брайля, мимико-жестовых средств выражения, альтернативных способов письма, общения, ориентации и способностей к передвижению.

В общеобразовательных учреждениях работает вспомогательный педагогический персонал, квалифицированный для инклюзии детей и учащихся с особыми образовательными потребностями».

Специальное образование осуществляется в соответствии со ст. 34 Кодекса об образовании, которая гласит: «Специальное образование осуществляется в учреждениях специального образования интернатного и неинтернатного типа и в альтернативных образовательных учреждениях, предоставляющих коррекционно-восстановительную помощь детям и учащимся с нарушениями чувственного восприятия и другими расстройствами, включая тех, кто интегрирован в общее образование, а также методические консультации педагогическим кадрам, работающим в группах или классах, в которых обучаются такие дети/учащиеся, в порядке, установленном Министерством просвещения.

В зависимости от категории особых образовательных потребностей специальное образование организуется в следующих типах учреждений:

а) специальные учреждения – для детей и учащихся с нарушениями чувственного восприятия (слуха или зрения);

б) вспомогательные школы – для детей и учащихся с серьезными трудностями в обучении (множественные, сочетанные трудности).

Специальное образование для детей и учащихся с особыми образовательными потребностями осуществляется в соответствии с Национальным kurikulumом, по рамочным учебным планам, утвержденным Министерством просвещения, а также согласно индивидуализированным учебным планам.

В V–XII классах специальных учреждений преподавание школьных дисциплин учащимся с нарушениями чувственного восприятия осуществляется педагогическими кадрами с общей подготовкой, прошедшими курсы специализации в области специальной психопедагогике.

В системе специального образования, организованного для детей и учащихся с особыми образовательными потребностями, работают педагогические кадры с квалифицированной подготовкой в области специальной психопедагогике и социальной помощи».

Право детей с ограниченными возможностями на образование защищается также законом РМ № 60 от 30.03.2012 года «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» [6].

Статья 27 этого закона гласит: «Лица с ограниченными возможностями имеют свободный доступ к интеграции в образовательную систему всех уровней наравне с остальными гражданами.

Право на образование не может быть ограничено в связи с трудностями в обучении или другими затруднениями в результате какого-либо ограничения возможностей. Государство посредством ответственных органов и учреждений гарантирует лицам с ограниченными возможностями необходимые условия для воспитания, образования, профессиональной подготовки, обучения в соответствии с призванием и непрерывной подготовки без дискриминации и наравне с другими гражданами на протяжении всей жизни.

Государство через Министерство просвещения, другие компетентные центральные и местные органы публичной власти обязано обеспечить доступ к дошкольному, школьному и внешкольному образованию лиц с ограниченными возможностями для получения ими общего среднего, среднего специального и высшего образования, адаптированного к индивидуальным потребностям, в соответствии с индивидуальной программой реабилитации и социальной интеграции.

Государство через Министерство просвещения, другие компетентные центральные и местные органы публичной власти принимает необходимые меры по приему на работу преподавателей, в том числе преподавателей с ограниченными возможностями, имеющих квалификацию в области языка мимики и жестов и/или системы Брайля, а также в области других альтернативных форм коммуникации, и по подготовке профессионалов и персонала, работающего на всех уровнях образования с лицами с ограниченными возможностями.

Ответственные органы публичной власти, учебные заведения обеспечивают:

а) разумное приспособление условий обучения к индивидуальным потребностям лиц с ограниченными возможностями;

б) содействие обучению альтернативным формам коммуникации, освоению шрифта Брайля, обучению альтернативным формам письма, ориентирования, навыкам мобильности, а также содействие взаимной поддержке и общению между лицами с одинаковыми проблемами;

в) содействие обучению языку мимики и жестов и продвижение лингвистической идентификации лиц с ограничениями по слуху;

г) образование лиц и особенно детей с нарушениями зрения, слуха или глухонемых с использованием наиболее подходящих и индивидуализированных программ и языка, путей и методов, а также в среде, максимально способствующей школьному и социальному развитию;

е) условия для развития и продвижения системы инклюзивного образования;

ф) создание в учреждениях образования всех уровней служб по оказанию помощи лицам с ограниченными возможностями и/или оснащение указанных учреждений необходимым оборудованием для поддержки инклюзивного образования этих лиц и содействия такому образованию.

Министерство просвещения, учебные заведения совместно с представителями общественных объединений лиц с ограниченными возможностями ежегодно устанавливают льготы, связанные с обучением лиц с ограниченными возможностями.

В соответствии с частью (1) ст. 29 закона РМ «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» лица с ограниченными возможностями получают общее, среднее специальное и высшее образование в учебных заведениях в порядке, установленном Правительством.

По нашему мнению, порядок получения образования должен устанавливаться не Правительством, а Парламентом.

Общие условия реализации права лиц с ограниченными возможностями на образование установлены частями (2)-(7) ст. 29 закона РМ «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями», которые гласят: «В целях обеспечения доступа детей с ограниченными возможностями к услугам образования они обеспечиваются при необходимости педагогическими кадрами для оказания поддержки/персональными ассистентами/другими вспомогательными услугами и/или разумным адаптированием. Для детей с ограниченными возможностями, находящимися на лечении или реабилитации в течение продолжительного срока в медико-санитарных или санаторно-курортных учреждениях, создаются условия для продолжения учебы в этих учреждениях. Если лица с ограниченными возможностями при сдаче вступительных экзаменов показывают такой же результат, что и остальные претенденты (оценки, количество баллов и др.), они зачисляются в учебные заведения в приоритетном порядке. Из общего числа мест, предусмотренных планом зачисления с бюджетным финанси-



рованием (по каждой специальности/области профессиональной подготовки, форме обучения и уровню образования), 15 процентов предоставляется абитуриентам с ограниченными возможностями, а в случае, если с их стороны нет заявлений или заявлений меньше указанной доли, оставшиеся места занимают на общих основаниях. Лицам с ограниченными возможностями, в том числе детям, предоставляется социальная стипендия в соответствии с действующим законодательством.

Государство гарантирует трудоустройство молодых специалистов с ограниченными возможностями, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения с бюджетным финансированием».

Обеспечению реализации права лиц с ограниченными возможностями на образование способствуют также закон РМ «Об обеспечении равенства» № 121 от 25 мая 2012 года [7] и закон РМ «О деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства» № 298 от 21 декабря 2012 года [7].

Часть (1) ст. 1 закона РМ «Об обеспечении равенства» гласит: «Целью настоящего закона является предупреждение и борьба с дискриминацией, а также обеспечение равных прав всем лицам, находящимся на территории Республики Молдова, в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах жизни независимо от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого подобного признака».

Запрет дискриминации в сфере образования установлен ст. 9 закона РМ «Об обеспечении равенства», которая гласит: «Образовательные учреждения обеспечивают соблюдение принципа недискриминации:

- а) посредством предоставления доступа к учебным заведениям любой формы и уровня;
- б) в образовательном процессе, включая оценку приобретенных знаний;
- в) в научно-педагогической деятельности;

- д) посредством разработки дидактических материалов и учебных программ;
- е) путем информирования и подготовки педагогических кадров в целях применения методов и средств предупреждения актов дискриминации и информирования компетентных органов.

Образовательные учреждения не могут устанавливать критерии приема в них, основанные на определенных ограничениях, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством.

Отказ образовательных учреждений принять на обучение определенное лицо, квалификация которого не соответствует необходимому для приема уровню, не должен толковаться как ограничение права на образование.

Положения настоящей статьи не являются ограничением права учебного заведения, готовящего персонал определенного религиозного культа, отказать в приеме лица, профессиональный статус которого не соответствует установленным правилам приема в такого рода учреждение».

Лица, подвергнутые дискриминации, могут обратиться в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Положение о деятельности которого является Приложением к закону № 298 от 21 декабря 2012 года.

Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства в соответствии со ст. 423<sup>5</sup> Кодекса Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24 октября 2008 года (далее – КоП РМ) составляет протоколы о правонарушениях, предусмотренных ст. 54<sup>2</sup>, 65<sup>1</sup>, 71<sup>1</sup> и 71<sup>2</sup> этого кодекса, и направляет их в суд для применения административных наказаний [8].

Согласно ст. 65<sup>1</sup> КоП РМ любое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признакам расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого признака, проявляющееся:

- а) при предоставлении доступа к учебным заведениям любого вида и уровня;

b) вследствие установления критериев приема в образовательные учреждения, основанных на определенных ограничениях, с нарушением положений действующего законодательства;

c) в образовательном процессе, включая оценку приобретенных знаний;

d) в научно-педагогической деятельности, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 100 до 140 условных единиц, а должностных лиц в размере от 200 до 350 условных единиц и на юридических лиц в размере от 350 до 450 условных единиц.

Частью (2) ст. 30 КоП РМ установлен 3-месячный срок давности применения административных наказаний за дискриминацию, тогда как частью (2<sup>1</sup>) ст. 30 этого кодекса установлен 12-месячный срок давности применения административных наказаний за правонарушения, предусмотренные главой XV книги Первой этого кодекса.

Лицо, полагающее себя жертвой дискриминации, в соответствии со ст. 18 закона РМ «Об обеспечении равенства» может обратиться в суд с иском, который согласно ст. 21 этого закона освобожден от уплаты государственной пошлины.

**Выводы.** Получение детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами образования является их фундаментальным правом, одним из основных и неотъемлемых условий их успешной социализации, обеспечения их полноценного участия

в жизни общества, эффективной самореализации в различных видах профессиональной и социальной деятельности.

В связи с этим обеспечение реализации права детей с ограниченными возможностями здоровья на образование рассматривается как одна из важнейших задач государственной политики не только в области образования, но и в области демографического и социально-экономического развития Республики Молдова.

#### **Библиография**

1. Конституция Республики Молдова, Кишинев, 2000 г.
2. Методические рекомендации по обращению в Европейский Суд по правам человека, автор-составитель С.И. Добровольская, Москва, «Новая юстиция», 2007 г., стр. 166-167
3. Официальный монитор РМ № 319-324 от 24.10.2014 г.
4. Официальный монитор РМ № 400-403 от 31.12.2014 г.
5. Официальный монитор РМ № 87-91 от 11.04.2014 г.
6. Официальный монитор РМ № 155-159 от 27.07.2012 г.
7. Официальный монитор РМ № 48 от 05.03.2013 г.
8. Официальный монитор РМ № 3-6 от 16.01.2009 г.



## FACTORII CE INFLUENȚIAZĂ REALIZAREA CONSTITUȚIEI ȘI CONSOLIDAREA REGIMULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII ÎN STATUL DE DREPT

**Costachi Gheorghe - doctor habilitat în drept, profesor universitar, cercetător științific principal la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei**

---

*În prezent, supremația politico-juridică a Constituției și valoarea socială a acesteia în cadrul unui stat practic sunt de necontestat. Constituția a devenit un etalon și un pilon fundamental al vieții sociale, politice și juridice a societății, moment ce a suscitât și un viu interes științific pentru analiza și explicarea multilaterală a acesteia ca fenomen. În studiul de față ne propunem o abordare succintă a problemei realizării Constituției în contextul consolidării regimului constituționalității în statul de drept și identificarea factorilor ce influențează acest proces, atât pozitiv, cât și negativ.*

*Cuvinte-cheie: Constituție, acțiunea Constituției, realizarea Constituției, factori de influență, regimul constituționalității, stat de drept.*

*Currently, the legal and political supremacy of the Constitution and its social value within a state are practically undisputed. Constitution has become a standard and a fundamental pillar of social, political and legal life of the society, aroused a great scientific interest for analyzing and explaining it as a multilateral phenomenon. In this study we propose a concise approach to the problem of achievement of the Constitution to strengthen the constitutionality regime in the rule of law and identifying the positive and negative factors what influences this process.*

*Key words: Constitution, action of the Constitution, achievement of the Constitution, influencing factors, the constitutionality regime, the rule of law.*

*В настоящее время правовое и политическое верховенство Конституции и ее социальная ценность в государстве практически неоспоримо. Конституция стала эталоном и фундаментальной основой социального, политического и правового общества, таким образом вызвав большой интерес к научному анализу и ее рассмотрению как многостороннего явления. В данной статье мы предлагаем краткий анализ проблемы реализации Конституции как форма укрепления конституционного режима в правовом государстве и выявление позитивных и негативных факторов, влияющих на этот процесс.*

*Ключевые слова: Конституция, действие Конституции, реализации Конституции, влияющие факторы, режим конституционности, правовое государство.*

După cum se știe, Constituția prin întregul ansamblu de norme juridice pe care îl cuprinde are menirea de a defini și a consfinți principiile și formele de organizare și funcționare ale societății și statului, de a stabili drepturile, libertățile și îndatoririle cetățenilor, iar prin toate acestea de a stabili și de a întreține o anumită ordine socială în vederea unei conviețuiri normale a cetățenilor [8, p. 55].

De aici, se poate susține că promovarea fermă a normelor constituționale prezintă principala modalitate de influență asupra procesului de instituire a ordinii sociale. Aceasta deoarece dispozițiile constituționale diferă de alte norme, pe care subiecții sociali le urmează prin forța tradițiilor, credințelor, valorilor morale etc. și care nu au un rol decisiv în comportamentul public al indivizilor, mai ales în perioadele de tranziție. În consolidarea ordinii și în

reglarea raporturilor sociale normele constituționale constituie factorul principal, iar nerespectarea sistematică a acestora sfidează și pune în pericol ordinea socială [8, p. 57].

În context, este importat că Constituția își justifică menirea sa socială, satisface așteptările societății numai atunci când principiile și normele ei sunt transpuse în viață, sunt implementate în practica socială, sunt realizate în activitatea oamenilor și a organizațiilor, în cadrul relațiilor sociale. Iată de ce, considerăm că nu e suficient a avea o Constituție bună, e necesar de a crea condiții și mecanisme pentru ca ea să funcționeze și să devină un factor real și eficient al dezvoltării sociale [2, p. 112-113; 4, p. 2]. În esență este vorba de realizarea Constituției.

Potrivit cercetătorilor [12, p. 63], noțiunea de *realizare* presupune un anumit proces, un sistem de măsuri și mijloace orientate spre transpunerea în viață a Constituției, atingerea scopurilor sociale stabilite în cuprinsul ei. Astfel, realizarea normelor constituționale presupune transpunerea lor în activitatea practică a subiecților dreptului, realizarea cerințelor acestora prin comportamentul legal, în practica socială. Realizarea Constituției reprezintă o activitate ce corespunde voinței exprimate în textul ei și se desfășoară ca un proces, potrivit unui sistem de coordonate. Ca rezultat final, realizarea exprimă corespunderea între cerințele normelor constituționale de a săvârși anumite acțiuni sau de a se abține de la ele și suma acțiunilor realizate de fapt. O asemenea corespundere demonstrează atingerea scopului constituțional.

Prin urmare, viziunea noastră, dincolo de acțiunea normelor constituționale, este absolut necesară realizarea Legii Supreme, care întotdeauna presupune un comportament social-juridic al subiecților, activitatea lor pozitivă orientată spre atingerea anumitor rezultate sociale. Deci, sub aspect axiologic, realizarea presupune satisfacerea intereselor și necesităților constituționale în activitatea legală a subiecților de drept [2, p. 117].

Pornind de la complexitatea și importanța realizării Constituției, în literatura juridică [15, p. 339] se atestă existența unui mecanism de realizare a normelor constituționale care presupune totalitatea elementelor normativ-juridice și instituționale cu ajutorul cărora se asigură realizarea practică a dispozițiilor constituționale. Acest mecanism indică o anumită ordine a procesului de realizare, o

anumită structură (subiect, obiect, caracterul relațiilor între acestea) și include diferiți factori juridici și sociali, forme, metode condiții și garanții de realizare a normelor constituționale, conform procedurilor democratice, principiilor legalității și echității sociale [12, p. 63]. Cunoașterea acestora, în viziunea noastră, contribuie în mod substanțial la realizarea eficientă a normelor constituționale, la transpunerea lor cu succes în practica socială.

Apreciind în mod deosebit importanța și complexitatea mecanismului de realizare a Constituției (dezvoltat cu ocazia unor alte demersuri științifice [2, p. 112-134; 3, p. 60-74]; 5, p. 4-10), în cele ce urmează ne vom orienta atenția în special spre factorii ce influențează atât pozitiv, cât și negativ desfășurarea în general a procesului de realizare a Legii Supreme.

Evident, societatea are nevoie de mecanisme sigure de protecție a Constituției. Aceasta depinde nu numai de eforturile statului și a altor elemente ale sistemului politic, dar și de influența unui întreg complex de factori. Mulți din ei, aflându-se dincolo de mecanismul juridic de realizare a normelor constituționale, activ influențează stabilitatea Constituției și a regimului constituțional, realizarea acesteia [2, p. 127].

Astfel, realizarea normelor constituționale este influențată de o serie de factori: economici, politici, organizaționali, de nivelul de cultură a populației, a funcționarilor publici, de etapa istorică de dezvoltare a statului și a societății etc. E destul de complicat de a determina care din ei influențează mai mult sau mai puțin.

În mare parte, realizarea normelor constituționale este influențată de *factorii politici*. Pozitiv influențează în această direcție:

- 1) recunoașterea pluralismului politic și ideologic, a multipartidismului;
  - 2) utilizarea procedurilor democratice de realizare a suveranității (alegeri, referendum);
  - 3) afirmarea republicii ca stat suveran și independent pe arena internațională;
  - 4) atingerea unui consens între naționalități în baza valorilor democratice;
  - 5) democratizarea sistemului politic al societății.
- Destul de negativ însă influențează:
- 1) polarizarea forțelor politice;
  - 2) confruntarea dură a formațiunilor parlamentare în Parlament;

3) confruntarea între puterea legislativă (Parlament) și puterea executivă (Președinte și Guvern);

4) lipsa consensului între forțele politice ale statului, diferite grupări ale elitei politice în ceea ce privește direcțiile de dezvoltare a societății,

5) intensificarea contradicțiilor interconfesionale;

6) lipsa ideii naționale care ar consolida diferite pături sociale;

7) existența contradicțiilor între centru și puterea locală, în special, în ceea ce privește repartizarea mijloacelor bugetare, a investițiilor, reflectarea insuficientă a intereselor regionale în politica statului;

8) autoritatea scăzută a puterii, înstrăinarea acesteia de cetățeni etc.

În același timp, realizarea normelor constituționale este frînată și de *factorii economici* negativi. Potrivit, autorului Iu. N. Todica [14, p. 358], dreptul, inclusiv Constituția, nu pot fi mai presus de economie. Anume ea determină posibilitatea îndeplinirii de către stat a funcțiilor sale sociale, a drepturilor social-economice și de altă natură ale cetățenilor.

Astfel, relevant în contextul dat este faptul că din cauza problemelor economice insuficient este realizată norma constituțională (art. 47 din Constituția Republicii Moldova [1]) ce consfințește obligația statului de a asigura ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare; în același context se înscrie și dificultatea onorării unei asemenea obligații constituționale a statului ca cea de sporire a numărului de locuri de muncă, de creare a condițiilor pentru creșterea calității vieții (art. 126 alin. (2) lit. g) din Constituție).

Prin urmare, lipsa mecanismelor necesare pentru reglarea proceselor economice destul de negativ influențează asupra tuturor sferelor vieții societății. Ca rezultat al economiei slab dezvoltate, societatea s-a divizat în funcție de venituri, un număr impunător de cetățeni aflându-se dincolo de limita sărăciei. În asemenea condiții, multe din drepturile și libertățile economice, sociale și culturale consfințite de Legea Supremă au devenit într-o anumită măsură formale, fapt ce evident exclude o realizare eficientă a normelor constituționale.

*Factorii organizaționali.* Eficiența realizării Constituției depinde în mare parte de calitatea activității executive și de control a aparatului de stat. Nivelul scăzut al profesionalismului și lipsa de responsabilitate a personalului structurilor de stat au generat reducerea drastică a disciplinei și încălcarea legalității.

Spre regret, încălcările Constituției ca Lege Supremă a societății și a statului sunt comise atât de persoane particulare, grupuri de cetățeni, activiști publici, partide și alte formațiuni social-politice, profesionale etc., cât și de către unele instituții și funcționari de stat de diferite ranguri.

Cele mai ușor sesizabile încălcări ale dispozițiilor constituționale sunt din domeniul politicului. Ansamblul comportamentelor anticonstituționale din acest domeniu este determinat de calitățile, mentalitatea, interesele guvernanților, liderilor de opoziție, agenților politici în general. În perioada de tranziție în care ne aflăm viața politică a țării s-a distins printr-o instabilitate permanentă condiționată atât de subiectivismul și voluntarismul acerb, de ambițiile unor politicieni înclinați să-și joace cu orice preț mendrele, cât și de toleranța exagerată a guvernanților, de caracterul anemic al puterii de stat [8, p. 58].

Este un moment problematic, deoarece, frecvența cazurilor de încălcare a Constituției de către funcționarii publici, neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a hotărârilor Curții Constituționale și neatragerea la răspundere a funcționarilor publici destul de negativ se răsfrânge asupra autorității statului în fața cetățeanului și a societății, generând neîncredere și chiar respingere. Prin urmare, realizarea Constituției necesită o perfecționare substanțială a activității organelor și structurilor de stat, a funcționarilor publici.

*Factorii social-psihologici.* Problema realizării normelor constituționale nu se limitează doar la eficacitatea funcționării mecanismului juridic sau la anumite condiții economice. Sunt deosebit de importanți și factorii social-psihologici, în special faptul cum este percepută Constituția de populație, în ce măsură sunt pregătiți cetățenii să acționeze în conformitate cu dispozițiile acesteia.

Desigur, Constituția este transpusă cu succes în viață numai atunci când dispozițiile ei sunt percepute de cetățeni ca fiind echitabile și corespunzătoare speranțelor și așteptărilor acestora. Astfel, din punct de vedere tehnico-juridic se poate elabora o Consti-

tuție „ideală”, care să cuprindă valori ale constituționalismului mondial, dar o asemenea lege ideală nu va funcționa dacă va contraveni mentalității poporului, tradițiilor istorice ale acestuia, viziunii asupra echității și legalității ca valori sociale. Din aceste considerente, Constituția trebuie să se integreze organic în imaginea complexă a poporului aflat la o anumită etapă istorică de dezvoltare [2, p. 131].

În acest context, este relevantă afirmația remarcabilului cercetător C. Ionescu [7, p. 4] care susține că o Constituție nu este ceva făurit, ci însăși expresia naționalului în măsura în care acesta se manifestă în forme inconfundabile în dezvoltarea politică a unui popor. Este motivul pentru care constituțiile „de împrumut” sau impuse împotriva firii, tradițiilor, culturii naționale sau felului de a fi și aspirațiilor unui popor, pot fi respinse mai devreme sau mai târziu, atât de societatea civilă, cât și de structurile politice. Prin urmare, Constituția trebuie să reflecte realitățile politice, economice, naționale, sociale, religioase, culturale ale unei națiuni într-o etapă determinantă a dezvoltării sale.

Așadar, evaluând eficacitatea normelor de drept trebuie luat în considerație mecanismul psihologic de percepere a acestora de către cetățeni, fiindcă aceasta ține de experiența lor de viață, nivelul culturii juridice, posibilitatea percepției instituțiilor constituționale democratice în conformitate cu care să-și desfășoare activitatea lor practică. În acest sens, ignorarea factorilor psihologici în procesul de realizare a dreptului reduce considerabil potențialul influenței Constituției asupra proceselor sociale.

Respectiv, cu toate că Constituția Republicii Moldova din punctul de vedere al tehnicii juridice și a gradului de democratizare corespunde în mare parte standardelor europene și internaționale, aceasta nu înseamnă că normele acesteia sunt percepute adecvat de toate păturile sociale ale populației. O mare parte din cetățeni nu este pregătită pentru o percepere conștientă a multor prevederi constituționale, iar unii le percep sceptic sau cu indiferență. Cauzele sunt diferite: intelectuale, economice, psihologice, atitudinea tradițională față de Constituție ca act care nu poate influența considerabil relațiile sociale (atitudine formată în perioada sovietică, când constituțiile aveau un caracter declarativ), cultura juridică, nihilismul juridic etc.

O barieră importantă pentru realizarea normelor constituționale îl constituie în prezent nihilis-

mul juridic. În calitate de fenomen social, nihilismul se caracterizează prin următoarele momente [11, p. 333]: - o atitudine critică și extrem de negativă față de valorile absolute (general recunoscute); - o abordare maximalistă, o negare fără compromisuri; - un caracter distructiv. Fiind o variantă a nihilismului social, nihilismul juridic se manifestă prin atitudinea generală de negare, lipsa de respect față de drept, legi, ordinea normativă, iar sub aspectul sursei sale, acesta presupune o ignoranță juridică, lipsă de educație juridică. Este vorba astfel, de nevalorificarea practică a dreptului de către societate [9, p. 14].

În viziunea autorului N. I. Matuzov [13, p. 551-564], astăzi, acesta se manifestă în următoarele forme:

- a) încălcarea directă și intenționată a legilor și a actelor normative în vigoare;
- b) nerespectarea și neexecutarea în masă a dispozițiilor juridice;
- c) contradicțiile dintre legi, elaborarea legilor paralele, ce adesea se contrazic;
- d) substituirea legalității cu oportunitatea politică, ideologică sau pragmatică;
- e) confruntarea dintre structurile reprezentative și executive de la toate nivelurile;
- f) încălcarea drepturilor și libertăților omului și cetățeanului etc.

Cu regret, la ora actuală nihilismul juridic a căpătat un caracter de masă, răspîndindu-se pe larg nu doar în rîndurile cetățenilor, dar și la nivelul funcționarilor și demnitarilor publici (fapt accentuează necesitatea conștientizării cauzelor nihilismului juridic și elaborării mecanismelor sau a mijloacelor de contracarare a acestui fenomen [10, p. 8]). Desigur, într-o asemenea atmosferă este foarte dificil de a asigura o realizare eficientă a normelor constituționale. În acest sens, de rînd cu ridicarea substanțială a nivelului culturii generale și juridice a cetățenilor și a funcționarilor aparatului de stat, este strict necesar și un sistem complex de măsuri ideologice, politice, organizaționale și juridice.

Generalizînd cele expuse, atragem atenția că în prezent nu trebuie să ne reducem la existența Constituției, la afirmarea și recunoașterea supremației acesteia, acțiunii ei directe asupra relațiilor din societate. Concomitent, e necesară orientarea atenției statului, societății și cetățeanului spre esența, specificul și importanța realizării Constituției, impli-

carea conștientă și activă a tuturoră în acest proces pentru a crea, consolida și menține în comun o ordine constituțională reală și stabilă, dominată de principiile democratice ale statului de drept [3, p. 73].

Mai mult ca atât, astăzi, pentru o guvernare eficientă a societății se cere de a pune accentul pe valorificarea deplină a potențialului Constituției, pe recunoașterea și respectarea ei de către toți membrii societății, pe conștientizarea Legii Fundamentale ca factor consolidator și stabilizator [6, p. 19-20].

Pentru Republica Moldova realizarea Constituției se prezintă a fi destul de actuală, importantă și necesară, deoarece procesele de democratizare a societății noastre continuă și, respectiv, în lipsa unei Legi Supreme funcționale ar fi practic imposibilă modernizarea acesteia, edificarea și consolidarea unui veritabil stat de drept.

De aceea, în final ținem să ne expunem asupra modului în care s-ar putea spori eficiența procesului de realizare a Constituției. În viziunea noastră, pentru atingerea acestui obiectiv ar fi necesar [2, p. 134; 3, p. 74]:

- stimularea respectării, executării, utilizării și aplicării conștiente și responsabile a normelor constituționale de către toți subiecții de drept;
- ridicarea nivelului de conștiință și cultură juridică a tuturor participanților la relațiile sociale;
- soluționarea corectă și rapidă la orice nivel a tuturor problemelor economice, politice, sociale, juridice și de altă natură din cadrul societății, pentru a consolida încrederea cetățeanului și a societății în autoritatea statului;
- sporirea rolului pozitiv al factorilor economici, politici, organizaționali, social-psihologici etc. asupra procesului de realizare a Constituției;
- asigurarea legalității constituționale, în special atragerea la răspundere juridică pentru încălcarea acesteia.

#### **BIBLIOGRAFIE**

1. *Constituția Republicii Moldova* din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12.08.1994.
2. Costachi Gh. *Direcții prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova*. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept al AȘM, 2009 (Î.S. F.E.-P. „Tipogr. Centrală”). 327 p.

3. Costachi Gh. *Realizarea Constituției – fundament al regimului constituționalității în statul de drept*. În: Rolul instituțiilor democratice în protecția drepturilor omului, materialele mesei rotunde cu participare internațională din 11 decembrie 2015. Chișinău: AAP, 2016, p. 60-74.

4. Costachi Gh. *Realizarea Constituției – obiectiv major într-un stat de drept*. În: Revista Națională de Drept 2009, nr. 8, p. 2-6.

5. Costachi Gh., Gabureac A. *Reflecții asupra acțiunii și realizării Constituției*. În: Legea și Viața, 2014, nr. 1, p. 4-10.

6. Duca Gh. *Cuvînt de salut*. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004 (Bălți). Chișinău: S. n. (F.E.-P. „Tipografia Centrală”), 2004, p. 19-20.

7. Ionescu C. *Drept constituțional comparat*. București: Editura C. H. Beck, 2008.

8. Roșca A., Benchechi D. *Repere constituționale ale ordinii sociale în Republica Moldova*. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004 (Bălți). Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2004.

9. Донченко Р.Н. *Правовой нигилизм как устоявшееся общесоциальное явление*. В: Юрист, 2005, №6.

10. Костаки Г. *Правовой нигилизм: сущность, причины и пути преодоления*. В: Право и Политология, 2013, nr. 54.

11. Костина К. А. *Правовой нигилизм как черта российской правовой культуры*. В: Вестник ТГУ, 2012, выпуск 10 (114).

12. Лучин В.О. *Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации*. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

13. Матузов Н.И. *Правовой нигилизм и правовой идеализм как деструктивные явления российской действительности*. În: Политология, Москва, 1999, с. 551-564.

14. Тодыка Ю. Н. *Конституция Украины: проблемы теории и практики*. Харьков: «Факт», 2000.

15. Тодыка, Ю.Н. *Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина*. Харьков, 1998.

## DREPTUL FUNDAMENTAL LA VIAȚĂ: ÎNTRE GARANTARE CONSTITUȚIONALĂ ȘI RESTRÎNGERE LEGALĂ

**Iacob Irina - doctor în drept, conferențiar universitar interimar la Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată**

*Le droit à la vie est le premier des droits individuels. Il occupe une place ontologique; de ce droit dépend l'existence des autres droits fondamentaux. Sa protection est envisagée tant au niveau conventionnel international et européen qu'au niveau du droit constitutionnel interne. Traditionnellement ce droit fondamental se résume au droit qu'à un individu de voir sa vie protégée contre toute atteinte. Dans cet article nous allons étudier la question du restreindre du droit à la vie et surtout de donner une réponse à la question de savoir si le droit à la vie peut être restreint et d'identifier les cas spécifiques où la restriction est légalement permis.*

*Mots-clés: la vie, le droit à la vie, la restreindre du droit à la vie.*

*Dreptul la viață este primul din categoria drepturilor individuale. De acest drept depinde existența altor drepturi fundamentale, el ocupînd astfel un loc ontologic. Protecția sa este asigurată atît la nivel european și internațional, cît și la nivelul dreptului constituțional intern al statelor. În mod tradițional, acest drept fundamental poate fi rezumat la dreptul unui individ de a-și avea viața protejată împotriva oricărui atac. În acest articol ne propunem să studiem problema restrîngerii dreptului la viață și, în special, a da răspuns la întrebarea dacă dreptul la viață poate fi restrîns și a identifica cazurile concrete în care este permisă restrîngerea legală a acestuia.*

*Cuvinte cheie: viață, dreptul la viață, restrîngerea dreptului la viață.*

*Право человека на жизнь является первым в категории индивидуальных прав. От это право зависит наличие других основных прав, таким образом занимая онтологическое место в системе прав человека. Его защита обеспечивается на европейском, международном, и на внутреннем уровне каждого государства. Традиционно, это фундаментальное право человека означает право на защиту от всяких покушений на жизнь. В данной статье автор предлагает рассмотреть проблему конституционного гарантирования, для того чтобы дать ответ на вопрос, может ли быть ограничено это право и определить конкретные случаи, когда его законодательное ограничение допустимо.*

*Ключевые слова: жизнь, право на жизнь, ограничение права на жизнь.*

**Introducere.** Pînă în prezent dreptul la viață a fost destul de amplu și multiaspectual studiat, dată fiind valoarea sa fundamentală pentru existența însăși a omului, recunoscută și protejată la nivel internațional, european și național. Cu toate acestea, însă multe aspecte ale acestuia fie nu sunt studiate suficient, fie cunosc diferite abordări, viziunile cercetătorilor fiind în multe privințe diferite. Unul dintre aceste aspecte, în viziunea noastră, este restrîngerea dreptului

la viață. Opiniile savanților în acest sens sunt chiar diametral opuse, în timp ce unii recunosc și argumentează natura dreptului la viață de a fi un drept absolut și, respectiv, nefiind pasibil de restrîngere, alții susțin contrariul [20, p. 8].

**Scopul articolului.** În prezentul demers științific ne propunem să realizăm un studiu asupra problematicei enunțate, pentru a clarifica: *particularitățile garantării constituționale a dreptului la viață în Republica Moldova; dacă*



*dreptul la viață este unul ce poate fi restrîns și care sunt situațiile în care se admite restrîngerea legală a acestuia.*

**Metodele și materialele aplicate.** În vederea atingerii scopului trasat, în realizarea studiului au fost aplicate diferite metode de cercetare științifică, în special, metoda inductivă și deductivă, metoda comparativă, metoda interpretării logice a normelor de drept etc. În calitate de suport științific și normativ au servit publicațiile științifice ale cercetătorilor autohtoni, ruși și din spațiu comunitar, unele acte internaționale în materia drepturilor omului, precum și legislația națională, în special, Constituția Republicii Moldova.

**Discuții și rezultatele obținute.** Referitor la întrebarea: *dacă dreptul la viață este sau nu un drept absolut, poate fi restrîns sau nu*, precizăm că este general acceptat și oficial recunoscut că dreptul la viață este un drept natural al omului, cu care acesta este înzestrat de la naștere. Statul protejează acest drept sub cea mai rigidă formă, interzicînd înstrăinarea, cedarea, privarea sau restricționarea lui [1].

Unii cercetători consideră că dreptul la viață nu poate fi restrîns, deoarece este un drept absolut. În acest sens, A.Ă. Ușamirski menționează că restrîngerea dreptului la viață prin aplicarea pedepsei capitale nu este prin esența sa o restrîngere, dar presupune lipsirea de acest drept [19, p. 81].

De aceeași părere sunt și alți cercetători ruși, care consideră că orice „restrîngere” a dreptului la viață este identică cu lipsirea de acest drept, altfel spus, este imposibil de a restrînge dreptul la viață, dar pot fi prevăzute situații concrete în care persoana poate în condiții legale să fie lipsită de viață [16, p. 135].

Desigur, există și un alt punct de vedere. După părerea lui G.I. Koni, realizarea dreptului la viață, ca și realizarea altor drepturi nu este absolută, fiind posibilă lipsirea legală de viață în temeiurile prevăzute de lege, de exemplu, la executarea pedepsei capitale [17, p. 86].

Expunîndu-se asupra acestor viziuni, cercetătoarea N.A. Belobraghina menționează că ideea comună a acestora constă în recunoașterea posibilității lipsirii legale de viață a persoanei. Doar că, în primul caz, posibilitatea dată nu

constituie o barieră pentru recunoașterea dreptului la viață ca avînd un caracter absolut, iar în cel de al doilea caz – constituie [13, p. 24].

O analiză similară expune și A.V. Balașov, care grupează cercetătorii care s-au expus asupra problemei în trei categorii [12, p. 8-9]:

- cei care consideră dreptul la viață a fi un drept absolut ce nu poate fi restrîns (de exemplu, G.B. Romanovskii în viziunea căruia dreptul la viață este o valoare absolută, nu poate fi restrîns nici într-un fel de circumstanțe, inclusiv în situații extreme [18, p. 12]);

- cei care consideră dreptul la viață ca fiind un drept natural și inalienabil, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege;

- cei care susțin că dreptul la viață este un drept alienabil.

Dat fiind faptul că reglementările juridice internaționale prevăd anumite temeuri în baza cărora se admite intervenția statului și restrîngerea dreptului la viață al persoanelor în scopul protecției drepturilor altor persoane, autorul citat consideră că în prezent nu se poate susține că dreptul la viață este un drept absolut, absolută în acest sens fiind doar viața [12, p. 12]. Cu toate acestea, incontestabil dreptul la viață rămîne a fi un drept fundamental, universal și inalienabil [7, p. 58].

Susținînd o asemenea poziție, precizăm că într-adevăr doar viața este absolută în timp ce dreptul la viață, fiind o reflectare a acestei valori în dreptul pozitiv, ca și majoritatea drepturilor (existînd și unele excepții) este pasibil de restrîngere (uneori nuanțată de la o societate la alta). La rîndul său, restrîngerea, după cum precizează cercetătoarea L.I. Gluhareva presupune, pe de o parte, stabilirea limitelor conținutului juridic al dreptului, iar pe de altă parte – micșorarea volumului unui drept stabilit de lege. Important e că restrîngerea poate fi atît pozitivă (în interes general), cît și negativă (cu încălcarea dreptului persoanei) [15, p. 90-91].

Desigur, vorbind despre restrîngerea dreptului la viață, trebuie conștientizat faptul că în acest caz, în sens îngust, restrîngerea este echivalentă cu lipsirea de viață, decesul persoanei condiționînd pierderea dreptului în cauză. În viziunea noastră însă, negarea posibilității restrîngerii acestui drept nu denotă faptul că acesta nu poate fi restrîns în general, deoarece

în cazul dat restrângerea trebuie înțeleasă ca o posibilitate de încălcare legală a acestui drept.

În contextul unei interpretări exegetice, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a statuat că fiind cel dintâi și cel mai firesc drept al ființei umane, în accepțiunea sa fizică dreptul la viață, garantat de art. 24 din Constituția Republicii Moldova, presupune că nimeni nu poate fi privat de viață în mod arbitrar [1]. De aici se poate conchide că totuși este posibilă lipsirea de viață în condiții legale, fapt ce în viziunea noastră exclude caracterul absolut al dreptului la viață (idee susținută și în doctrina juridică europeană [11; 2]).

Este un moment ce poate fi atestat și la nivelul celor mai importante documente internaționale în materia drepturilor omului. În acest sens, art. 2 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului [6] garantează dreptul la viață al oricărei persoane și definește circumstanțele în care agenții statului pot recurge în mod legitim la forța letală:

„1. Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.

2. Moartea nu este considerată ca fiind cauzată prin încălcarea acestui articol în cazurile în care aceasta ar rezulta dintr-o recurgere absolut necesară la forță:

a. pentru a asigura apărarea oricărei persoane împotriva violenței ilegale;

b. pentru a efectua o arestare legală sau a împiedica evadarea unei persoane legal deținute;

c. pentru a reprima, conform legii, tulburări violente sau o insurecție.”

Acest articol se plasează printre articolele primordiale ale Convenției și nu admite nici o derogare. Împreună cu art. 3 el consacră una din valorile fundamentale ale societăților democratice care fac parte din Consiliul Europei. Jurisprudența constantă a CEDO a afirmat că, fără protejarea acestui drept, exercitarea oricăror alte drepturi sau libertăți garantate de Convenția europeană ar fi iluzorie [10, p. 8].

În context, precizăm că Convenția a fost redactată într-o perioadă în care o mare parte

din statele fondatoare ale Consiliului Europei reglementau pedeapsa capitală. În prezent, art. 2 trebuie analizat din perspectiva Protocolului adițional nr. 6 la Convenția europeană prin care pedeapsa cu moartea a fost abolită. Acest Protocol adițional este actualmente în vigoare, fiind ratificat de toate statele membre ale Consiliului Europei cu excepția Federației Ruse.

În ceea ce privește legislația internă, în special Legea Supremă, în cuprinsul acesteia sunt reglementate atât dreptul la viață, cât și instituția restrîngerii exercitării unor drepturi. O problemă importantă ce poate fi constatată este contradicția dintre normele constituționale și legislația în vigoare [20, p. 9].

Astfel, în art. 24 din Constituția Republicii Moldova este stipulat [5]:

„(1) Statul garantează fiecărui om dreptul la viață ...”.

„(3) Pedeapsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat”.

Din câte se poate observa, pe lângă faptul că dreptul la viață este consacrat constituțional într-o formulă greșită, unica garanție pe care o oferă statul este abolirea pedepsei cu moartea. Relevante în acest context sunt reflecțiile cercetătoarei N.A. Belobraghina, care consideră pe bună dreptate că termenul „dreptul la viață” necesită unele corectări. El nu poate fi interpretat în sens direct, deoarece pe de o parte, viața ca valoare apare independent de voința cuiva, inclusiv și a statului, iar pe de altă parte, statul nu poate să garanteze nimănui nemurirea. Astfel, prin însăși nașterea sa omul își realizează dreptul la viață. De aceea, domnia sa accentuează că în dreptul constituțional e necesară consacrarea sintagmei „dreptul la protecția vieții”, fie „dreptul la apărarea vieții” [14, p. 6], și respectiv, obligația corelativă a statului.

Potrivit prof. Gh. Costachi, protecția unei asemenea valori cum este viața omului în cadrul unui stat de drept, nu se poate baza doar pe obligația negativă a statului de a nu aplica pedeapsa cu moartea față de infractori. Pentru păstrarea unei asemenea valori supreme sînt indispensabile obligațiile pozitive ale statului de a garanta și asigura protecția și apărarea eficientă a dreptului la viață. Prin urmare, consacrarea

dreptului la viață în Constituție nu presupune doar o constatare a acestui fenomen, dar și anumite obligații ale statului ce țin de adoptarea unor norme juridice corespunzătoare și elaborarea unor mecanisme eficiente de aplicare a acestora. Aceste momente trebuie să garanteze substanțial protecția și apărarea vieții fiecărui om [7, p. 62-63].

Un alt articol din Constituție, care ne interesează în contextul problematicii analizate, este art. 54, în care este stabilit:

„(2) *Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.*

(3) *Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24”.*

Concluzia ce poate fi dedusă din aceste dispoziții constituționale este că dreptul la viață (împreună cu dreptul la integritate fizică și psihică) nu poate fi restrîns. Altfel spus, din interpretarea logică a alin. (3) al art. 54 reiese că Constituția nu admite încălcarea legală a dreptului la viață (prin aceasta conferindu-i statutul de drept absolut [4, p. 220]). Astfel înțelese, aceste prevederi constituționale vin în contradicție atît cu standardele internaționale (unele din ele fiind expuse anterior), cît și cu legislația națională în vigoare [20, p. 10].

În pofida acestor reglementări exprese, prof. A. Smochină (în calitate de comentator al Constituției Republicii Moldova) consemnează existența unor *excepții admisibile și situații speciale*. Astfel, în viziunea sa garantarea dreptului la viață înseamnă interzicerea cauzării morții de către agenții statului, cu anumite excepții. Moartea nu poate fi cauzată cuiva *în mod intenționat* de către agenții statului, se admit cazurile morții care nu constituie o încălcare a dreptului la viață. Excepțiile admisibile sunt legitima apărare, efectuarea unei arestări legale,

împiedicarea evadării unei persoane legal deținute și reprimarea tulburărilor violente sau a insurecțiilor. La categoria situațiilor speciale, cercetătorul atribuie – *eutanasia și avortul*, precizînd că în pofida reglementării diferențiate de la stat la stat, cît și a multiplelor dezbateri științifice pe marginea acestora, în Republica Moldova eutanasia și provocarea ilegală a avortului sunt interzise de legea penală, fiind pasibile de pedeapsă [4, p. 115].

Deci, în condițiile în care legislația interzice eutanasia și avortul ilegal, putem constata că restrîngerea dreptului la viață este admisă doar în următoarele cazuri: *legitima apărare, efectuarea unei arestări legale, împiedicarea evadării unei persoane legal deținute și reprimarea tulburărilor violente sau a insurecțiilor*.

Legitima apărare este o instituție juridică ce permite fiecărei persoane de a se apăra împotriva oricărui pericol iminent ce-i amenință viața, sănătatea sau proprietatea. În acest sens, art. 36 din Codul penal stabilește [3]: „(1) *Nu constituie infracțiune fapta, prevăzută de legea penală, săvîrșită în stare de legitimă apărare. (2) Este în stare de legitimă apărare persoana care săvîrșește fapta pentru a respinge un atac direct, imediat, material și real, îndreptat împotriva sa, a altei persoane sau împotriva unui interes public și care pune în pericol grav persoana sau drepturile celui atacat ori interesul public. (3) Este în legitimă apărare și persoana care săvîrșește fapta, prevăzută la alin. (2), pentru a împiedica pătrunderea, însoțită de violență periculoasă pentru viața sau sănătatea persoanei ori de amenințarea cu aplicarea unei asemenea violențe, într-un spațiu de locuit sau într-o altă încăpere.”*

În ceea ce privește efectuarea unei arestări legale, împiedicarea evadării unei persoane legal deținute și reprimarea tulburărilor violente sau a insurecțiilor, aceste momente țin în marea lor parte de activitatea poliției, adică a agenților statului, cărora legea astfel „le permite” „restrîngerea dreptului la viață” în vederea exercitării competențelor lor funcționale (inevitabil cu respectarea aumitor condiții). Cadrul legal în materie este constituit din mai multe acte legislative printre care menționăm în special: *Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul poliștilor*, nr. 320 din 27.12.2013 [8],

Legea privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă, nr. 130 din 08.07.2012 [9] etc.

Sub acest aspect, precizăm că judecătorii de la Strasbourg realizează un control extrem de riguros al rațiunilor care conduc agenții statului la folosirea forței letale, criteriul principal pe care îl folosesc fiind cel al proporționalității mijloacelor folosite cu starea de pericol pe care o reprezintă persoana în cauză. Curtea europeană analizează *in concreto* circumstanțele particulare ale fiecărui caz, cum ar fi pericolul concret pe care îl reprezintă persoanele a căror viață este pusă în pericol, cadrul legal care autorizează folosirea forței letale, pregătirea riguroasă (sau nu) a misiunii de către forțele de ordine, tipul de armament folosit, modul concret în care este folosită forța letală [10, p. 9].

Se poate conchide astfel, că admiterea restrîngerii dreptului la viață în anumite condiții presupune inevitabil verificarea ulterioară a tuturor circumstanțelor pentru a se stabilit dacă au fost respectate limitele prevăzute de lege în acest sens, în caz contrar persoanele vinovate (indiferent de statut) urmînd a fi atrase la răspundere. Presupunem că anume sub această formă urmează să fie interpretată obligația statului de a „garanta dreptul la viață”, consacrată în Constituție. Pr cale de consecință, suntem de părerea că atât art. 24, cît și art. 54 alin. (3) din Legea Supremă a Republicii Moldova necesită a fi modificate și completate.

Apreciem în mod deosebit propunerea prof. Gh. Costachi de a consacra în textul Constituției a unei formule din care să se reliefeze valoarea deosebită a vieții fiecărui om pentru stat și societate și angajamentul acestuia de a proteja și a apăra dreptul la viață. În acest sens, domnia sa propune următoarea formulă: „*Fiecare persoană dispune de dreptul inviolabil la viață. Nimeni nu poate fi lipsit de viață în mod arbitrar. Statul este obligat să protejeze și să apere viața fiecărui om.*”), considerînd că un asemenea moment va servi drept o garanție constituțională eficientă a realizării, protejării și apărării dreptului în cauză [7, p. 63].

**În concluzie** accentuăm că art. 24 din Constituția Republicii Moldova trebuie să conțină în mod necesar și o expunere expresă a cazurilor în care se admite restrîngerea dreptului la viață.

Respectiv, propunem modificarea și completarea acestui articol după cum urmează (cu separarea implicită a acestuia de dreptul la integritate fizică și psihică):

**„Articolul 24 Dreptul la viață**

(1) *Fiecare persoană dispune de dreptul inviolabil la viață. Nimeni nu poate fi lipsit de viață în mod arbitrar. Statul este obligat să protejeze și să apere viața fiecărui om.*

(2) *Restrîngerea dreptului la viață se admite doar în limitele legii în cazuri excepționale precum: legitima apărare, efectuarea unei arestări legale, împiedicarea evadării unei persoane legal deținute și reprimarea tulburărilor violente sau a insurecțiilor.*

(3) *Pedeapsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat.”*

În mod corespunzător, necesită o revizuire și art. 54 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, în vederea extinderii acțiunii acestuia și asupra dreptului la viață. Deci, urmează a fi exclusă mențiunea art. 24 din excepțiile admise pentru instituția restrîngerii exercițiului unor drepturi. La o privire de ansamblu, aceste modificări au menirea de a consolida garanțiile constituționale ale dreptului la viață, care în condițiile actuale sunt absolut necesare pentru accentuarea caracterului democratic și de drept al statului Republica Moldova.

**Referințe bibliografice:**

1. Avizul Curții Constituționale a Republicii Moldova asupra proiectelor de lege pentru modificarea art.24 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova Nr.2 din 22.09.2005. În: Monitorul Oficial al R.Moldova nr.129-131/12 din 30.09.2005.

2. Ball R. Absolute and non-derogable rights in international law. Human Rights Caw Centre, 21 July 2011. [http://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/committees/sarc/charter\\_review/supplementary\\_info/263 - Addendum.pdf](http://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/committees/sarc/charter_review/supplementary_info/263 - Addendum.pdf).

3. Codul Penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 41-44.

4. Constituția Republicii Moldova – Comentariu. Chișinău: Arc, 2012.

5. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 12.08.1994, Nr. 1.
6. Convenția europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, Roma, 4 noiembrie 1950, amendată de Protocoalele nr. 11 și 14, însoțită de Protocolul adițional și de Protocoalele nr. 4, 6, 7, 12 și 13. [http://www.dri.gov.ro/documents/conventia\\_%20pt%20prot%20dr%20omului%20si%20libert%20fundament.pdf](http://www.dri.gov.ro/documents/conventia_%20pt%20prot%20dr%20omului%20si%20libert%20fundament.pdf).
7. Costachi Gh. Conținutul dreptului la viață și consacrarea acestuia în Constituția Republicii Moldova. În: „5 ani de la crearea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii în Republica Moldova”, Materialele conferinței internaționale științifico-practice. Chișinău: S.n., 2013.
8. Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nr. 320 din 27.12.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013.
9. Legea privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă, nr. 130 din 08.07.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 222-227 din 21.10.2012.
10. Manualul Drepturilor Omului. București: Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH), 2008.
11. Reisoğlu S. Right to Life. In: Journal Of International Affairs, December 1998 - February 1999, Volume III, Number 4. <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/SafaReisoglu.pdf>.
12. Балашов А. В. Конституционное право на жизнь в современной России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Казань, 2011.
13. Белобрагина Н.А. Ограничение конституционного права на жизнь. В: Пробелы в российском законодательстве, 2010, № 3.
14. Белобрагина Н.А. Право на жизнь: конституционно-правовой механизм обеспечения и защиты. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2012.
15. Глухарева Л.И. Механизм гарантий прав человека. В: Право и жизнь, 2000, № 27.
16. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В.А. Четвернин. М., 2004.
17. Конь Г.И. Обеспечение права на жизнь в решениях Межамериканского и Европейского судов по правам человека. В: Вестник МГУ. Серия 11. Право, 2006, № 6.
18. Романовский Г.Б. Теоретические проблемы права человека на жизнь: конституционно-правовое исследование. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 2006.
19. Ушамировский А.Э. Право военнослужащего на жизнь: теоретические и практические аспекты. В: Современное право, 2006, № 6.
20. Iacob I., Vasilache Al. Restriângerea dreptului la viață. În: Legea și Viața, 2013, nr. 12, p. 8-11.



## ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГАЛУЗЗЮ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

**Шокін Ростислав Георгійович - кандидат юридичних наук, доцентм. Київ**

*У статті розкрито зміст поняття публічне адміністрування галуззю освіти, з'ясовано його елементи. Зроблено висновок, що публічне адміністрування галуззю освіти – це регламентована нормами адміністративного права діяльність публічної адміністрації щодо впорядкування правових відносин, пов'язаних з процесом засвоєння (оволодіння) знаннями, уміннями та навичками з метою набуття встановлених державою освітніх рівнів.*

*Ключові слова: освіта, галузь освіти, адміністрування, публічна влада, публічна адміністрація.*

*В статье раскрыто содержание понятия публичное администрирование отраслью образования, выяснены его элементы. Сделан вывод, что публичное администрирование отраслью образования - это регламентирована нормами административного права деятельность публичной администрации относительно упорядочения правовых отношений, связанных с процессом усвоения (овладение) знаниями, умениями и навыками с целью приобретения установленных государством образовательных уровней.*

*Ключевые слова: образование, отрасль образования, администрирования, публичная власть, публичная администрация.*

*In the article maintenance of concept is exposed public administration by industry of education, his elements are found out. Drawn conclusion, that public administration by industry of education - it activity of public administration is regulated by the norms of administrative law in relation to organization of the legal relations, related to the process of mastering (capture) knowledge, abilities and skills with the aim of acquisition of the educational levels set by the state.*

*Reformation of education in the conditions of realization of політико-правової and socio-economic reform of all spheres of Ukrainian society, realization of necessities of personality in higher education, protection of rights and freedoms of citizens in the field of it need the quality increase of efficiency of administration higher education on a corresponding theoretical base, require the improvement of forms and methods of adjusting of educational processes in the field of it, determination of role and place of public administration in adjusting of modern educational processes. And as, as experts mark, most modern researchers, the repressing amount of problems that have place in the system of modern education in Ukraine mainly exists from insufficient quality of administration of corresponding public relations.*

*Administration education in the most general view can be defined as the specially organized activity of public administration that is sent to providing of the proper functioning of the system of higher education in accordance with aims and tasks of educational politics. Administration of education industry it follows to bind to activity, that is sent to making, acceptance and realization of organizational, control, co-ordinating, and other measures that come true with the aim of creation of pedagogical, social, material and technical, skilled terms for the proper functioning and development of industry of education.*

*Keywords: education, industry of education, administration, public power, public administration.*

**Актуальність теми.** Реформування освіти в умовах проведення політико-правової та соціально-економічної реформи всіх сфер українського суспільства, реалізація потреб особистості у вищій освіті, захист прав і свобод громадян у цій сфері потребують якісного підвищення ефективності адміністрування вищою освітою на відповідній науково-теоретичній базі, вимагають удосконалення форм і методів регулювання освітніх процесів у цій сфері, визначення ролі і місця публічної адміністрації в регулюванні сучасних освітніх процесів. І як наголошують експерти, більшість сучасних дослідників, переважна кількість проблем, які мають місце у системі сучасної освіти в Україні, існує через недостатню якість адміністрування відповідних публічних відносин.

**Стан наукових розробок.** Питанням адміністрування галузью освіти було присвячено чимало наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких М. Білинська, Ю. Битяк, В. Гаращук, В. Крижко, А. Куріченко, С. Майборода, О. Мельников, Н. Мирна, Л. Прокопенко, В. Сімонов, Г. Сидоренко та інші. Однак, незважаючи на чимале коло досліджень даних проблем, питання адміністрування галузі освіти є не тільки актуальним у сучасних умовах реформування її складових, але й залишається малодослідженим.

**Викладення основного матеріалу.** Адміністрування освітою в найзагальнішому вигляді можна визначити як спеціально організовану діяльність публічної адміністрації, що спрямована на забезпечення належного функціонування системи вищої освіти відповідно до цілей і завдань освітньої політики. Адміністрування галузью освіти слід пов'язувати з діяльністю, яка спрямована на вироблення, прийняття та реалізацію організаційних, контрольних, координаційних та інших заходів, що здійснюються з метою створення педагогічних, соціальних, матеріально-технічних, кадрових умов для належного функціонування та розвитку галузі освіти.

В Україні адміністрування освітою здійснюється через органи публічної адміністрації: Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади та місце-

вої влади, яким підпорядковані навчальні заклади.

Основні засади адміністрування галузью освіти в Україні визначені у Законі України «Про освіту» [1]. Так, у ст. 10 сказано, що в Україні для управління освітою створюються система державних органів управління і органи громадського самоврядування. По суті, це є підтвердженням принципу, що визначений у ст. 6 даного закону: поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті.

Як зазначено у ст. 11 Закону України «Про освіту», до державних органів управління освітою в Україні належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти; центральний орган виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади; орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти; місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою).

Так, наприклад, відповідно до Закону України «Про дошкільну освіту» управління системою дошкільної освіти здійснюють: 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти; 2) інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані дошкільні навчальні заклади; 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим; 4) обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації; 5) органи місцевого самоврядування [2]. Ідентична система органів управління освітою визначена і у ст. 10 Закону України «Про позашкільну освіту» [3]. Щодо загальної середньої освіти, то управління нею відповідно до ст. 35 Закону України «Про загальну середню освіту» здійснюється Міністерством освіти України, іншими центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, зазначені у частині другій статті 9 цього Закону, Міністерством освіти Автоном-

ної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міською, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, а також органами місцевого самоврядування [4].

Стосовно вищої освіти, то згідно зі ст. 17 Розділу IV Закону України «Про вищу освіту» [5] управління здійснюється: Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, галузевими державними органами, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади; органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади; Національною академією наук України та національними галузевими академіями наук; засновниками вищих навчальних закладів; органами громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки; Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.

Слід зазначити, що освіта є складною, цілісною соціальною системою, що складається з кількох самостійних цілісних елементів управлінського впливу. Об'єктами державного управління у сфері вищої освіти передусім є процеси навчання та виховання, порядок здійснення освітньої діяльності, умови прийняття рішень суб'єктами ринку освітніх послуг, різноманітні адміністративні процедури у сфері вищої освіти [6, с. 152]. З цього погляду сутність управління системою вищої освіти можна визначити як діяльність, спрямовану на створення педагогічних, соціальних, кадрових, правових, організаційних, матеріально-фінансових та інших умов, які потрібні для ефективного функціонування і розвитку галузі та реалізації її мети [7, с. 184].

Адміністративно-управлінська складова досліджуваного поняття полягає в розподілі функцій і повноважень між органами державного управління освітою та громадськістю; виборі стилю, принципів, методів керівництва і управління системою освіти. Педагогічна і правова складові організаційно-правового механізму адміністрування галузю освіти реалізуються через суб'єктів – державних службовців, керівників навчальних закладів, представ-

ників громадськості. Адміністративно-управлінська складова має важливе концептуальне значення, адже механізм адміністрування має функціонувати не заради самого себе, а для Людини (вихованця, учня, студента), для створення умов практичного використання педагогічних новацій.

Педагогічна складова полягає у визначенні мети функціонування освітянського механізму. Оскільки предметом сучасної педагогіки визнається всебічний розвиток особистості в умовах її виховання, а найвищою цінністю – дитина, то й діяльність організаційно-правового механізму повинна бути орієнтована на дитину (учня, студента), сучасні педагогічні концепції, технології, методи, форми.

Правова складова перебуває у тісному взаємозв'язку з попередньою (педагогічною) складовою. Засобами функціонування організаційно-правового механізму адміністрування галузю освіти ми вважаємо нормативно-правові акти. Вони повинні будуватися на педагогічних знаннях – знаннях про особистість, її унікальність і неповторність, педагогічні принципи, сучасні форми і методи навчання. Педагогічні Закони повинні «пронизувати» Закони юридичні. Проблема вдосконалення нормативно-правової бази у сфері освіти, приведення її до європейських стандартів постала вже давно. Отже, правова складова, під якою ми розуміємо демократичні, узгоджені між собою, педагогічно обґрунтовані, орієнтовані на інтереси Людини нормативно-правові акти, визначають вектор адміністрування галузю освіти [8].

Наведені складові вищої освіти спрямовані на те, щоб спрямувати навчально-виховний процес у навчальних закладах на задоволення потреб держави, виховання свідомості, патріотизму, забезпечення потреби суспільства та ринку праці в конкурентоспроможних, компетентних і відповідальних фахівцях.

До базових функцій державного регулювання освітньої діяльності в сучасній адміністративній науці відносять: формулювання стратегічних і тактичних цілей і пріоритетів; дотримання соціальних цінностей; створення правових основ функціонування ринку освітніх послуг; забезпечення високої якості освіт-



ніх послуг [9], функцію фінансування, соціальної функції, функції стимулювання, коригування, а також організаційну, мотиваційну, контрольну функції та інші [10, с. 236].

До ознак адміністрування галузью освіти можна віднести: 1) регулювання – регулювання відносин освітніх процесів (навчання, виховання, професійної, наукової та загальнокультурної підготовки їх учасників); 2) колективність – проявляється через колективну діяльність державних службовців, керівників навчальних закладів та педагогів; 3) постійність – постійне координування та регулювання діяльності навчальних закладів; 4) імперативність – має вплив на взаємовідносини у сфері освіти, підпорядковує волю учасників, формуючи її; 5) педагогічність – механізм управління орієнтований на творчо-інноваційний розвиток освіти, її гуманізацію та демократизацію[8].

**Висновки.** Отже, публічне адміністрування галузью освіти – це регламентована нормами адміністративного права діяльність публічної адміністрації щодо впорядкування правових відносин, пов'язаних з процесом засвоєння (оволодіння) знаннями, уміннями та навичками з метою набуття встановлених державою освітніх рівнів. Публічне адміністрування галузью освіти включає в себе такі взаємопов'язані елементи, а саме норми права, які регулюють питання освіти і визначають напрями її здійснення у різних навчальних закладах, а також організаційну, педагогічну, матеріально-технічну та інші складові діяльності публічної влади, на яку покладена уся відповідальність за адміністрування процесами освіти в Україні.

#### **Література.**

1. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – ст.451

2. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.

3. Про позашкільну освіту : Закон України від 22 червня 2000 року № 1841-III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 46. – Ст. 393.

4. Про загальну середню освіту : Закон України від 13 травня 1999 року № 651-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 28. – Ст. 230.

5. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37–38. – С. 2716. – Ст. 2004.

6. Андиева М. С. Управление образованием в РФ: правовой аспект / М. С. Андиева // Право и образование. – 2003. – № 6. – С. 151–171.

7. Тамм А. Вища освіта як об'єкт державного управління / А. Тамм, О. Поступна // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – № 3 (7). – С. 183–187.

8. Савіщенко В. М. Адміністративно-правове забезпечення освіти та науки в Україні : монограф. / В. М. Савіщенко. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра, 2015. – 372 с.

9. Кобець А. С. Напрями та механізми державного регулювання вищої освіти / А.С. Кобець // Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління». – 2011. – № 2 (5). – С. 79–85

10. Яременко Л. М. Теоретичні засади державного управління системою вищої освіти в Україні / Л. М. Яременко // Сучасні проблеми управління: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., (м. Київ, 29–30 листоп. 2005 р.); [уклад. Б.В. Новиков, І.І. Федорова]. – К. : ВПІВПК «Політехніка», 2005. – С. 236–237.

## СОДЕРЖАНИЕ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

**Фелик Василь Иванович - кандидат юридических наук, доцент, директор Прикарпатського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»**

**УДК 342.9**

*Статья посвящена определению содержания финансового обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции. Определено понятие финансового обеспечения профилактической деятельности полиции; охарактеризовано содержание финансового обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции; проведен анализ структурных элементов финансового обеспечения и сделан вывод об изменениях, которые произошли в этой сфере.*

*Ключевые слова: Национальная полиция, профилактика, деятельность, финансовое обеспечение.*

*Зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності національної поліції України.*

*Стаття присвячена визначенню змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції. Визначено поняття фінансового забезпечення профілактичної діяльності поліції; охарактеризовано зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції; проведено аналіз структурних елементів фінансового забезпечення та зроблено висновок щодо змін, які відбулися в цій сфері.*

*Ключові слова: Національна поліція, профілактика, діяльність, фінансове забезпечення.*

*The article is devoted to defining the content of financial provision of the National Preventive Police. The concept of financial security preventive policing; describes the content of financial security prevention activities of the National Police; analysis of the structural elements of financial security and conclusion on the changes that have occurred in this area.*

*Keywords: National Police, prevention activities, financial support.*

**Постановка проблеми.** Фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції виступає однією з умов ефективного та результативного виконання відповідних завдань та функцій в означеній сфері. Завдяки цьому виду забезпечення створюється можливість для формування матеріальної основи та технічної бази для провадження профілактичної роботи органами поліції. Достатній обсяг фінансування необхідний в усіх сферах державного управління, оскільки, крім іншого, це дозволяє запобігти корупційним правопорушенням, є гарантією незалежності відповідно-

го органу та належного виконання державними органами своїх функціональних обов'язків.

Розглядаючи питання фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції, слід визначити поняття базової категорії, охарактеризувати особливості її змісту та проаналізувати стан правового регулювання в цій сфері.

**Актуальність теми дослідження** підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції з урахуванням положень

нового Закону «Про Національну поліцію», що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти фінансового забезпечення діяльності правоохоронних органів, у тому числі органів внутрішніх справ, досліджували такі вчені, як: Д. М. Бахрах, В. Я. Гоц, О. В. Домбровська, В. М. Зінич, С. М. Кавун, О. М. Ключев, В. В. Конопльов, М. І. Корнієнко, К. Ю. Мельник, О. М. Музичук, Ю. С. Назар, А. І. Суббот, Н. В. Янюк та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні актуальні комплексні дослідження, присвячені змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України, що ще раз підкреслює важливість запропонованої теми.

**Мета та завдання дослідження.** Метою статті є визначення змісту фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття фінансового забезпечення профілактичної діяльності поліції; охарактеризувати зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції; провести аналіз структурних елементів змісту фінансового забезпечення та зробити висновок щодо змін, які відбулися в цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Проблема фінансового забезпечення правоохоронних органів взагалі та органів внутрішніх справ зокрема неодноразово ставала предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців.

Так, А. І. Суббот фінансове забезпечення правоохоронних органів визначає як систему фінансових відносин, чітко визначених державними та відомчими нормативними правовими актами. Це, як зазначає вчений, діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та виступає формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів. Зміст фінансового забезпечення правоохоронних органів впливає з його мети: наділення правоохоронних органів відповідними матеріально-технічними ресурсами, потрібними не лише для виконання основних обов'язків

і завдань, а й для забезпечення їхньої професійної діяльності [1, с. 17]. Отже, науковець акцентує увагу на важливому значенні фінансового забезпечення та вказує на те, що органи внутрішніх справ у процесі їх фінансового забезпечення вступають в особливий вид правовідносин – фінансові правовідносини. Вступ у даний вид правовідносин зумовлений участю органів внутрішніх справ (поліції) в розподілі коштів Державного бюджету, а також акумуляції грошових коштів, що надходять з інших джерел.

Фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції має свої особливості, які в найбільшій мірі виражаються в його ознаках, до яких слід віднести: 1) структурно входить до єдиної системи фінансового забезпечення функціонування Національної поліції України; 2) досліджуваний вид забезпечення є тісно пов'язаним з матеріально-технічним забезпеченням, оскільки вони є взаємообумовленими та мають взаємний вплив; 3) предметом є фінансові засоби та матеріально-технічні ресурси; 4) відіграє ключову роль у створенні передумов для належного виконання працівниками поліції функцій у сфері профілактики правопорушень, оскільки забезпечують фінансову основу такої діяльності та необхідну матеріально-технічну базу; 5) здійснюється за рахунок джерел та в порядку, що чітко визначаються законодавством України.

Зміст фінансового забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції складають: 1) оплата праці та інші види грошового забезпечення працівників Національної поліції, які здійснюють профілактичну діяльність; 2) медичне, санаторно-курортне, пенсійне та інші види соціального забезпечення поліцейських, які виконують функції з профілактики правопорушень; 3) житлове забезпечення поліцейських, які здійснюють профілактичну діяльність; 4) забезпечення дітей та інших членів сім'ї поліцейських.

Виходячи з вищезначеного, фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції в адміністративно-правовому аспекті можна визначити як процес розподілу бюджетних коштів, а також надходження та використання фінансових ресурсів із інших не

заборонених законодавством джерел, в обсягах, необхідних для оплати праці, медичного, санаторно-курортного, пенсійного, житлового та інших видів соціального забезпечення поліцейських, які здійснюють профілактику правопорушень, та у встановлених випадках членів їх сім'ї.

Відповідно до ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію» фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. Також встановлено, що майно поліції є державною власністю і належить їй на праві оперативного управління. Органи поліції здійснюють володіння, користування та розпорядження майном у порядку, визначеному законом [2].

Отже, за загальним правилом, фінансування та матеріально-технічне забезпечення Національної поліції здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету. В той же час не виключається можливість отримання фінансових та матеріально-технічних ресурсів із інших джерел надходження, які Законом не обмежені.

Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 «Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг» визначається перелік оплатних адміністративних послуг, які можуть надаватися органами поліції. До них віднесено: видача дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; видача дозволу на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) нагородної зброї, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система; видача посвідчення водія на право керування транспортними засобами; видача свідоцтва про допуск транспортних засобів до перевезення небезпечних вантажів та ін. [3].

Крім надходжень із Державного бюджету та коштів, отриманих від надання оплатних адміністративних послуг, законодавство України допускає часткове фінансування Національної

поліції України за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Так, Законом України «Про Національну поліцію» передбачено, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Також регламентовано, що комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам та підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції [2].

Отже, фінансування діяльності органів поліції здійснюється з трьох основних джерел: коштів Державного та місцевого бюджетів, а також коштів, отриманих за надання оплатних адміністративних послуг у розмірі, визначеному законодавством України.

Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2016 рік» на утримання Національної поліції України виділено 14771209,3 тис. грн., із яких: 10098363,1 тис. грн. – на фінансування оплати праці; 1000000 тис. грн. – на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності і безпеки держави [4].

Проектом Закону України «Про Державний бюджет на 2017 р.» заплановано фінансування діяльності Національної поліції в розмірі 15500000 тис грн. [5], що майже на п'ять відсотків більше за попередній період. Із них 11532718,9 тис. грн. – на оплату праці поліцейських та інших службовців органів поліції.

Таким чином, найбільший обсяг витрат Державного бюджету, що спрямовані на фінансування діяльності Національної поліції, спрямовуються на оплату праці працівників органів та установ поліції. Деталізація видатків на фінансування конкретних видів діяльності Національної поліції в Законі не наводиться.

Що стосується профілактичних заходів, то їх фінансування, як правило, здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів у межах, визначених програмами з профілактики правопорушень. Зокрема, як зазначається в ст. 16 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», фінансування органів та установ з попередження насильства в сім'ї, які належать до системи органів виконавчої влади чи орга-

нів місцевого самоврядування, здійснюється за рахунок коштів бюджету відповідного рівня [6].

Подібні положення містяться в законопроекті «Про профілактику правопорушень», у якому визначено, що за результатами аналізу стану правопорядку в державних, регіональних і галузевих планах економічного та соціального розвитку передбачається проведення фінансування окремих профілактичних заходів, їх кадрове та ресурсне забезпечення. Фінансування профілактики правопорушень здійснюється за рахунок державного бюджету, місцевих бюджетів, позабюджетних коштів, за рахунок добровільних внесків [7].

Фактично, на сьогодні, в Україні відсутнє чинне законодавство, яким визначався б порядок фінансування профілактики правопорушень. У зв'язку з цим, варто наголосити на необхідності прийняття Закону «Про профілактику правопорушень», взявши за основу законопроект від 14 червня 2006 р. з деякими доповненнями та змінами.

Визначення обсягів фінансування профілактичних заходів у відповідному регіоні здійснюється на основі програм профілактики правопорушень, які розробляються та затверджуються місцевою радою або адміністрацією. Аналізуючи такі програми, можемо дійти до висновку, що в залежності від проблем, які існують у регіоні, а також від видів запланованих для їх усунення наслідків, визначається розмір фінансових ресурсів, що виділяються із місцевих бюджетів.

Наприклад, відповідно до Розпорядження Херсонської обласної державної адміністрації «Про Комплексну програму організації допомоги правоохоронним органам та підрозділам внутрішніх справ Управління міністерства внутрішніх справ України в Херсонській області у забезпеченні охорони громадського порядку, безпеки громадян, профілактики злочинності на території області на 2016 рік» на фінансування програми було заплановано виділити 2,5 млн. грн. за рахунок обласного бюджету [8]; Рішенням Харківської обласної ради від 17.02.2011 № 82-VI, на якому ухвалено Комплексну Програму профілактики правопорушень у Харківській області на 2011-2015

роки із обласного бюджету заплановано виділити майже 14,5 млн. грн. [9].

Отже, обсяг фінансування та напрямки видатків на профілактичну діяльність визначаються самостійно органами місцевого самоврядування з урахуванням ситуації у регіоні. - У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно передбачити, що визначення обсягів фінансування заходів, необхідних для реалізації програми профілактики правопорушень у відповідному регіоні має здійснюватися за участю органів поліції [10].

З'ясувавши джерела та обсяги фінансового забезпечення Національної поліції, необхідно проаналізувати його структуру.

Основним елементом у структурі фінансового забезпечення органів поліції є грошове забезпечення персоналу. О. М. Музичук визначає грошове забезпечення як винагороду, що виплачується за виконання ним обумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудою функції і складається як із основних виплат, які провадяться незалежно від можливостей бюджетного фінансування, так і інших додаткових його видів, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці [11, с. 9].

До складу грошового забезпечення відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із специфічними умовами навчання» входять: 1) посадовий оклад; 2) оклад за спеціальним званням; 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер); 4) премії; 5) одноразові додаткові види грошового забезпечення [12].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» затверджено схему окладів за спеціальним званням поліцейських; схему посадових окладів курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із

специфічними умовами навчання та схеми посадових окладів поліцейських [13].

Розглядаючи структуру та розміри грошового забезпечення працівників поліції, слід відзначити, що в порівнянні з рівнем оплати праці колишніх працівників органів внутрішніх справ і зокрема, міліції, відбулось не тільки значне підвищення розмірів посадових окладів поліцейських, але і були суттєво змінені структура грошового забезпечення та порядок нарахування доплат та премій.

Таким чином, проблеми, які існували у сфері оплати праці працівників органів внутрішніх справ, та на які вказували науковці, були усунені. Наприклад, К. Ю. Мельник та В. Я. Гоц, досліджуючи проблем у сфері грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ в 2011 р. вказували на те, що дані проблеми викликані низькими фінансовими можливостями країни. Поряд з цим вчені застерігали, що неналежним чином забезпечений у матеріальному плані правоохоронець схильний до корупційних проявів, що в кінцевому підсумку завдає шкоди економіці країни та її іміджу [14, с. 464]. Звичайно, підвищення рівня оплати праці поліцейських не гарантує повної ліквідації проявів корупційної поведінки в органах поліції, однак, впливаючи на престиж служби в Національній поліції, може значно покращити ситуацію та знизити рівень правопорушень та злочинів, вчинюваних поліцейськими. Вже сьогодні можна спостерігати позитивні зміни в галузі, що передусім позначаються на рівні довіри громадян до Національної поліції.

Так, за результатами соціологічного дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова в березні 2015 року, рівень довіри населення до органів поліції склав 24,6% (22,4% респондентів переважно довіряють, 2,2% - довіряють в повній мірі) [15], що в порівнянні з даними аналогічного дослідження, проведеного в грудні 2014 р., на 8% вище (15,3% респондентів переважно довіряли та 1,1% - довіряли повністю) [16]. Якщо ж порівняти отримані дані з попередніми роками, то спостерігається ще більш відчутна різниця. Зокрема, в 2012-2013 рр. рівень підтримки українським суспільством діяльності органів

міліції складав всього 5-6% [17], що було вкрай низьким показником.

Отже, рівень довіри населення до Національної поліції суттєво підвищився, що стало наслідком провадження реформ у цій галузі, які вплинули на престиж поліцейської служби, ефективність її діяльності в окремих сферах. У свою чергу, досягнення таких результатів стало можливим, крім іншого, також завдяки підвищенню рівня фінансування Національної поліції України, і збільшення грошового забезпечення поліцейських.

Таким чином, фінансове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції складається із грошового забезпечення поліцейських, які безпосередньо здійснюють таку діяльність, та їх керівників, оскільки тільки грошове забезпечення передбачає отримання фінансових ресурсів (у готівковій або безготівковій формі).

Проведений у даній статті науково-правовий аналіз фінансового забезпечення профілактичної діяльності органів поліції показав, що реформування органів внутрішніх справ та утворення в результаті цього Національної поліції супроводжується значними фінансовими вливаннями як з Державного бюджету, так і з інших джерел. На законодавчому рівні було підвищено рівень грошового забезпечення поліцейських, запроваджено справедливу структуру оплати праці. Крім того, спостерігається удосконалення та модернізація матеріально-технічної бази органів поліції. У той же час, ще залишається необхідність в оновленні деяких видів обладнання (приміщення органів поліції, слідчі ізолятори тощо), впровадження сучасних інформаційних технологій та систем автоматизованої обробки інформації.

### Література

1. Суббот А. І. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А. І. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16-18.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

3. Деякі питання надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби платних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1098 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 84. – Ст. 3068.
4. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 16.01.2014 № 719-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 54.
5. Про Державний бюджет України на 2017 рік: законопроект України від 15.09.2016 реєстр. № 5000. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60032](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032).
6. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 № 2789-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
7. Про профілактику правопорушень: проект Закону від 14.06.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358>.
8. Про Комплексну програму організації допомоги правоохоронним органам та підрозділам внутрішніх справ Управління міністерства внутрішніх справ України в Херсонській області у забезпеченні охорони громадського порядку, безпеки громадян, профілактики злочинності на території області на 2016 рік: Розпорядження Голови Херсонської обласної державної адміністрації від 22 жовтня 2015 р. № 627. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khoda.gov.ua/regionalni-programi/>.
9. Комплексна Програма профілактики правопорушень у Харківській області на 2011-2015 роки: Рішення Харківської обласної ради від 17.02.2011 № 82-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ts.lica.com.ua/?type=0&base=77&menu=371500&id=792](http://ts.lica.com.ua/?type=0&base=77&menu=371500&id=792).
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
11. Музичук О. М. Сутність та особливості грошового забезпечення персоналу органів внутрішніх справ / О. М. Музичук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 5-11.
12. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.04.2016 № 260 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 39. – Ст. 1497.
13. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 988 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 96. – Ст. 3281.
14. Мельник К. Ю. Проблеми грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ / К. Ю. Мельник, В. Я. Гоц // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 461-465.
15. Якою мірою ви довіряєте державним та недержавним інституціям: Соціологічні дослідження Центру Розумкова 6-12 березня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=1030](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1030).
16. Якою мірою ви довіряєте державним та недержавним інституціям: Соціологічні дослідження Центру Розумкова 19-24 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=1000](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=1000).
17. Чи підтримуєте ви діяльність органів внутрішніх справ, міліції? (динаміка, 2005-2013): Соціологічні дослідження Центру Розумкова 1-6 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=172](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=172).



## К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ СУДЕБНЫХ АКТОВ И ИХ ПРАВОТВОРЧЕСКОГО ЗНАЧЕНИЯ

**Гримыч Майя Константиновна - аспирант Межрегиональной Академии  
управления персоналом**

**УДК 342.56 (477)**

*В статье обобщены нормативно-правовые основы классификации судебных актов, и соответственно усовершенствована классификация судебных актов как источников административного процессуального права Украины. Проанализированы отдельные виды судебных актов, а также их правотворческое значение.*

*Ключевые слова: судебный акт, судебное решение, правотворческое значение, определение, постановление, административное процессуальное право.*

*On the issue of the classification of judicial decisions and their law-making significance.*

*The article summarized the legal basis of classification of judicial acts, and thus improved classification of judicial acts as the administrative procedural law of Ukraine sources. We analyzed different types of judicial decisions, and studied their law-making significance.*

*Keywords: judicial act, judgment, lawmaking value judgments, orders, administrative procedural law.*

*В статье обобщены нормативно-правовые основы классификации судебных актов, и соответственно усовершенствована классификация судебных актов как источников административного процессуального права Украины. Проанализированы отдельные виды судебных актов, а также их правотворческое значение.*

*Ключевые слова: судебный акт, судебное решение, правотворческое значение, определение, постановление, административное процессуальное право.*

**Постановка проблемы.** На современном этапе развития национальной системы правового регулирования постоянно возрастает роль судебных актов как источника административного процессуального права Украины под влиянием коллизийности и фрагментарности действующей нормативно-правовой базы, необходимости ее толкования и дополнения, с появлением новых видов общественно-правовых отношений и необходимости их своевременного и качественного урегулирования, а также в результате глобальных правовых тенденций в Европе и мире. В связи с этим актуальным является однозначное понимание правотворческого

значения судебных актов и отдельных их видов.

**Состояние исследования.** Вопрос о судебных актах в теории административного права находит свое отражение в научных трудах отечественных и зарубежных ученых: В.Б. Аверьянова, С.С. Алексеева, А.В. Грабильникова, Е.Ф. Демского, Р.А. Куйбиды, А.Н. Пасенюка, О.И. Сыроед, В.П. Тимошука, Г.А. Христовой и других. Однако, несмотря на имеющееся научное наследие, классификация и правотворческое значение судебных актов непосредственно как источника административного процессуального права остаются малоисследованными.



Итак, целью статьи является определение правотворческого значения судебных актов как источника административного процессуального права Украины и усовершенствование классификации их видов.

**Изложение основного материала.** Исследуя сущность и правовую природу судебных актов, целесообразно обратить внимание, прежде всего, на отдельные их виды. В частности, в п.2 Постановления Высшего административного суда «О судебном решении по административному делу» от 20.05.2013 г. № 7 отмечается, что в зависимости от круга вопросов, решаемых через принятый акт, судебные решения делятся на: 1) постановления – письменные решения суда по административному делу, в которых решаются требования административного иска; 2) определения – письменные или устные решения суда по административному делу, которыми решаются вопросы, связанные с процедурой рассмотрения административного дела, и другие процессуальные вопросы [1].

Подробнее данный вопрос освещен в главе 5 «Судебные решения» Кодекса административного судопроизводства Украины, где в ст. 158 установлены виды судебных решений и отмечается, что: 1) судебное решение, которым суд решает спор по существу, излагается в форме постановления; 2) судебное решение, которым суд приостанавливает или прекращает производство по делу, оставляет исковое заявление без рассмотрения или принимает решение относительно других процессуальных действий, ходатайств, излагается в форме определения. При этом все судебные решения излагаются письменно в бумажной и электронной формах (ст. 160) [2].

В частности, согласно ст. 160 Кодекса административного судопроизводства Украины суд принимает постановление именем Украины, как правило, немедленно после окончания судебного разбирательства; принимается, составляется и подписывается в совещательной комнате составом суда, который рассмотрел дело. Постановление состоит из вступительной, описательной, мотивировочной и резолютивной части (ст. 163). При этом в случае решения дела по существу суд может удов-

летворить административный иск полностью или частично или отказать в его удовлетворении полностью или частично (ст. 162). В случае удовлетворения административного иска суд может принять постановление о: признании противоправным решения субъекта властных полномочий или отдельных его положений, действий или бездействия и об отмене или признании недействительным решения или отдельных его положений, о повороте исполнения этого решения или отдельных его положений с указанием способа его осуществления; обязательства ответчика совершить определенные действия; обязательства ответчика воздержаться от совершения определенных действий; взыскании с ответчика средств; временном запрете (остановке) отдельных видов или всей деятельности объединения граждан; принудительном роспуске (ликвидации) объединения граждан; принудительном выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Украины; признании наличия или отсутствия компетенции (полномочий) субъекта властных полномочий [2].

Итак, судом принимается постановление только в случае разрешения спора по существу (окончательное удовлетворение или отказ полностью или частично в административном иске). При этом суд гарантирует соблюдение и защиту прав, свобод, интересов субъектов в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны субъектов властных полномочий.

Что же касается определений суда, следует заметить, что определение излагается отдельным документом, состоит из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной части с указанием: выводов суда; срока и порядка вступления решения в законную силу и его обжалования (ст. 165). При этом отдельным документом излагаются определения по вопросам: оставления искового заявления без движения; возвращения искового заявления; открытия производства по административному делу; объединения и разъединения дел; обеспечения доказательств; определения размера судебных расходов; продления и возобновления процессуальных сроков;

передачи административного дела в другой административный суд; обеспечения административного иска; назначения экспертизы; исправления описок и очевидных арифметических ошибок; отказа в принятии дополнительного судебного решения; разъяснения постановления; приостановления производства по делу; прекращения производства по делу; оставления искового заявления без рассмотрения (ст. 160). Такие определения суда выносятся в совещательной комнате, подписываются составом суда, рассматривающим дело, и провозглашаются немедленно после их вынесения. Зато определения, вынесенные без удаления в совещательную комнату, заносятся секретарем заседания в журнал судебного заседания [2].

Также важно то, что суд, обнаружив при рассмотрении дела нарушения закона, может вынести частное определение и направить его соответствующим субъектам властных полномочий для принятия мер по устранению причин и условий, способствовавших нарушению закона. Аналогично в случае необходимости суд может вынести частное определение о наличии оснований для рассмотрения вопроса о привлечении к ответственности лиц, решения, действия или бездействие которых признаются противоправными.

Итак, определения представляют собой судебные акты, которые принимаются только для решения текущих вопросов, возникающих в течение процедуры рассмотрения дела, начиная с искового заявления и заканчивая решением дела по существу.

Исследуя виды судебных актов, отдельно следует остановиться на вопросе о дополнительном судебном решении (ст. 168): «Суд, принявший судебное решение, может по заявлению лица, принимавшего участие в деле, или по собственной инициативе принять дополнительное постановление или вынести дополнительное определение» [2]. Такое решение может иметь место, если по одному из исковых требований или одному из ходатайств не принято решение; если суд, решив вопрос о праве, не определил способа исполнения судебного решения; если судом не решен вопрос о судебных расходах.

Подытоживая выше сказанное, приходим к выводу, что основными видами судебных актов являются: 1) в зависимости от цели и круга вопросов, решаемых через судебный акт: постановления и определения; 2) в зависимости от стадии административного производства: предыдущие (текущие), дополнительные, конечные (заключительные) судебные акты; 3) в зависимости от судебной инстанции: судебные акты первой инстанции, апелляционной инстанции, кассационной инстанции; 4) в зависимости от объема решенных вопросов (удовлетворенных требований): полные и частичные; 5) в зависимости от формы изложения: письменные, электронные и устные и т.п.

Как видим, каждый вид судебных актов имеет свое значение в решении того или иного спора. В данном контексте отметим, что в целом в ст. 2 Кодекса административного судопроизводства Украины отмечается, что задачей административного судопроизводства является защита прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, других субъектов при осуществлении ими властных управленческих функций на основе законодательства, в т.ч. на выполнение делегированных полномочий путем справедливого, непредвзятого и своевременного рассмотрения административных дел. При этом могут быть обжалованы любые решения, действия или бездействие субъектов властных полномочий [2]. Также Р.А. Куйбида отмечает, что каждое судебное решение должно свидетельствовать о реализации конституционных принципов, на которых основан весь судебный процесс. Некачественно написанное судебное решение, влекущее за собой нарушение законности, прав, свобод и интересов лица, не может иметь никакого оправдания [3, с.8].

В любом случае судебные акты направлены на установление по результатам судебного рассмотрения юридической определенности относительно спорных правоотношений, защите и восстановление прав сторон. Кро-

ме того, как справедливо следует из мнения Консультативного совета европейских судей, судебный акт является результатом не только урегулирования имеющихся спорных правоотношений, но и принимается для установления судебной практики и соответственно предупреждения возникновения подобных споров и достижения общественной гармонии [4]. Для этого следует, что любой судебный акт должен быть высокого качества, убедительным результатом справедливого процесса, правильной оценки доказательств и корректного применения принципов и норм права [3, с.11].

Итак, правотворческое значение судебных актов заключается в справедливом и понятном сторонам установлении юридической определенности относительно конкретных спорных правоотношений и соответственно восстановлении, защите нарушенных при возникновении спорных правоотношений прав, свобод и интересов физических и юридических лиц – субъектов правоотношений, обеспечении их соблюдения в будущем и предотвращении юридической неопределенности в аналогичных ситуациях, в соблюдении конституционных принципов, принципов законности и верховенства права всеми участниками правоотношений.

Для обеспечения указанной значимости судебных актов на практике они должны соответствовать требованиям, установленным в ст. 159 Кодекса административного судопроизводства Украины, а также изложенных в Постановлении Пленума Высшего административного суда Украины от 20.05.2013 г. № 7 «О судебном решении по административному делу», в частности, должны быть законными и обоснованными. Так, законным является решение, принятое судом в соответствии с нормами материального права с учетом юридической силы правового акта в иерархии национального законодательства, регулирующего спорные правоотношения, подобные правоотношения (аналогия закона), или при отсутствии такого закона – на основании конституционных принципов и общих принципов права (аналогия права), принципов верховенства права с учетом судебной прак-

тики Европейского суда по правам человека при соблюдении норм процессуального права [1, 2]. Однако Е.Ф. Демский справедливо обращает внимание, что не все правоотношения публичной сферы могут быть урегулированы непосредственно нормами материального права. Поэтому решение будет законным и тогда, когда при отсутствии норм материального права, которые должны применяться к данному правоотношению, суд принимает решение на основании закона, регулирующего сходные правоотношения, или исходя из конституционных принципов и общих принципов права [5, с.328].

Соответственно обоснованным признается решение, принятое судом на основании полно и всесторонне выясненных обстоятельств по административному делу, подтвержденных теми доказательствами, которые были исследованы в ходе судебного разбирательства дела (в судебном заседании, в порядке сокращенного или письменного производства) с учетом требований по принадлежности и допустимости доказательств или обстоятельств, которые не подлежат доказыванию, и выводов суда об установленных обстоятельствах и правовых последствиях, являющихся исчерпывающими [1, 2]. Исходя из выше изложенного, вытекают необходимые признаки обоснованности судебных актов: всесторонность, полнота, доказательность, безусловность и т.п. В частности, полнота обоснования решения заключается в том, что суд до принятия судебного решения должен предоставить исчерпывающую правовую оценку всем приведенным сторонами обстоятельствам, дать ответ на все вопросы, которые выносились на решение суда в зале судебного заседания. Полнота предполагает всесторонность решения, то есть в нем должен содержаться ответ о наличии или отсутствии материального права; о принадлежности его истцу; о существовании юридической обязанности, и возложено ли ее на ответчика. В частности, всесторонность заключается в определении, какие из обстоятельств подтверждаются имеющимися в материалах административного дела доказательствами. При этом доказательность обоснования ба-

зируется лишь на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании с учетом их принадлежности и допустимости [5, с.328-329].

Кроме выше указанных требований к судебным актам, стоит обратить внимание и на следующие требования – критерии качественного судебного решения. Во-первых, на своевременность судебного решения («принятие его в разумные сроки») – так называемый «невидимый» критерий качества судебного решения [3, с.40]. В частности, в п. 26 Заключения Консультативного совета европейских судей относительно качества судебных решений № 11 (2008) отмечается, что принятие решения в разумные сроки в соответствии со статьей 6 Европейской конвенции по правам человека [6] можно считать важным элементом его качества [4]. Полностью согласны с Р.А. Куйбидой и О.И. Сыроед в том, что требование о разумном сроке возлагает на суд обязанность рассмотреть и решить дело без неоправданных задержек, что позволит предоставить лицу своевременную защиту его прав, свобод и интересов. При этом для каждого судебного дела этот срок индивидуален и зависит от его сложности, важности, поведения лиц-участников в деле и т.д. [3, с.40-41].

Во-вторых, к судебным актам выдвигается и такое требование, как мотивированность. Как отмечается в пунктах 34-35 Заключения Консультативного совета европейских судей относительно качества судебных решений №11 (2008), качество судебного решения зависит главным образом от качества его мотивировки, с чем следует согласиться, поскольку изложение оснований принятия решения не только облегчает понимание и способствует признанию сторонами сути решения, но, прежде всего, является гарантией против произвола, обязывающие судью дать ответ на аргументы сторон и указать на доводы, лежащие в основе решения, и обеспечивающие его правосудность, и дает возможность обществу понять, каким образом функционирует судебная система в целом [4].

В-третьих, залогом высокого уровня качества судебного акта и надлежащего дальнейшего его исполнения является и его четкость.

Так, в п. 42 Заключения Консультативного совета европейских судей относительно качества судебных решений №11 (2008) утверждается, что все судебные решения должны быть понятными, изложенными четким и простым языком для понимания решения сторонами и общественностью [4]. Для этого выводы суда должны прямо вытекать из мотивации, быть ясными и не допускать неоднозначной трактовки [3, с.47-48].

В-четвертых, из положений ст. 10 Конституции Украины [7] следует, что судопроизводство должно осуществляться на государственном (украинском) языке, и соответственно судебные акты должны излагаться на украинском языке. По этому поводу Р.А. Куйбида и О.И. Сыроед подчеркивают, что многочисленные грамматические, орфографические, пунктуационные и другие речевые ошибки, «засоренность» суржилом производят плохое впечатление об интеллектуальном уровне судьи (несмотря на то, что в вопросах юриспруденции он может быть и высоким), и наносят большой ущерб авторитету правосудия в целом [3, с.48-49], с чем не можем не согласиться.

В-пятых, Консультативный совет европейских судей в Заключении по качеству судебных решений № 11 (2008) отмечает критерии доступного стиля изложения судебного акта. В частности, судебные акты должны быть понятными и изложенными четким и простым языком, однако при этом каждому судье разрешается выбирать свой стиль или использовать стандартизированные модели [4]. Как правило, в Украине органы суда пользуются унифицированными шаблонами судебных решений, которые дают возможность структурировать их по конкретной схеме. Однако шаблоны хотя и облегчают ориентирование в судебном решении, в то же время не способствуют легкому пониманию судебного решения.

Кроме того, на качество и высокую значимость судебных актов влияет и тот факт, что согласно ст. 13 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» от 07.07.2010 г. №2453-VI судебные решения, вступившие в законную силу, являются обязательными для

выполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными и служебными лицами, физическими и юридическими лицами, и их объединениями на всей территории Украины. Кроме того, выводы по применению норм права, изложенные в постановлениях Верховного Суда Украины, являются обязательными для всех субъектов властных полномочий, которые применяют в своей деятельности нормативно-правовой акт, содержащий соответствующую норму права [8]. Поэтому невыполнение судебных решений влечет за собой юридическую ответственность согласно действующему законодательству.

**Выводы.** Итак, на наш взгляд, системное соблюдение рассмотренных выше требований – критериев качества судебных решений (законности, обоснованности, обязательности, справедливости, своевременности, правильности, четкости, преподавание на государственном языке и в доступном для понимания стиле и т.п.) будет способствовать повышению значимости судебных актов в регулировании общественно-правовых отношений в Украине.

#### **Литература**

1. Постановва Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» №7 від 20.05.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – №35-36, №37. – Ст.446.

3. Куйбіда Р.О. Посібник із написання судових рішень / Куйбіда Р.О., Сироїд О.І. – К.: «Дрім Арт», 2013. – 224 с.

4. Consultative Council of European Judges (CCIE) Opinion № 11 (2008) to the Attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Quality of Judicial Decisions. [E-resource]. – Access mode: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3&direct=true)

5. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

6. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome, 4.XI.1950. [E-resource]. – Access mode: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf)

7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Про судоустрій і статус суддів від 07.07.2010 р. № 2453-VI (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 41-42, № 43, № 44-45, ст.529)



## ПРОЦЕДУРИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

**Бурбика Віталій Олександрович – здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету**

**УДК 342.9**

*У статті, на основі аналізу наукових поглядів учених, досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «процедура» та «адміністративна процедура». Наголошено, що у більшості правових актів процедура взаємодії зазначених органів описана лише поверхнево. Доведено, що важливого значення набуває розробка конкретних процедур взаємодії зазначених органів та закріплення їх у чинному законодавстві, адже в цьому випадку взаємодія зазначених органів буде більш ефективною, а досягнення мети їх спільної діяльності стане більш реальним та швидким.*

*Ключові слова: процедура, адміністративна процедура, взаємодія, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи.*

*В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «процедура» и «административная процедура». Отмечено, что в большинстве правовых актов процедура взаимодействия указанных органов описана лишь поверхностно. Доказано, что важное значение приобретает разработка конкретных процедур взаимодействия указанных органов, а также закрепления их в действующем законодательстве, ведь в этом случае взаимодействие указанных органов будет более эффективным, а достижение цели их совместной деятельности станет более реальным и быстрым.*

*Ключевые слова: процедура, административная процедура, взаимодействие, органы местного самоуправления, правоохранительные органы.*

*The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of the concept of "procedure" and "administrative procedure". Emphasized that most acts procedure of interaction of these bodies is described only superficially proved that important to develop specific procedures of interaction of these bodies, and consolidate them in the current legislation, because in this case the interaction of these bodies will be more effective and goal their joint activities will become more real and quick.*

*Keywords: procedure, administrative procedure, interaction, local governments and law enforcement agencies*

**Постановка проблеми.** В останні роки особливо гостро стоїть питання реформування правоохоронних органів України. Метою такого реформування є остаточний перехід системи органів Міністерства внутрішніх справ від каральних до соціально-сервісних функцій та досягнення основних організаційних і правових параметрів моделі, здатної найефективніше забезпечити права, свободи і

законні інтереси особи, протидію злочинності та корупції, громадську безпеку, виконання інших завдань, покладених на правоохоронні органи. Досягнення такої мети неможливе без ефективної взаємодії органів публічної влади у всіх галузях функціонування, у тому числі у сфері профілактики адміністративних правопорушень [1]. Зауважимо, що здійснення будь-якої діяльності повинно відбуватись по-

слідовно, у чітко визначеному порядку, адже лише тоді може бути досягнута кінцева мета такої діяльності.

**Стан дослідження.** Дослідженню процедур взаємодії різних органів державної влади присвячували увагу такі вчені, як: В.В. Голіна, О.Н.Ярмиш, В.О. Серьогін, Ю.М. Фролов, О.І. Миколенко, А.В. Щерба, В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, Н.В. Галіцина, Р.С. Алімов, О.В. Кузьменко, В.Г. Гончаренко та інші. Однак єдиного комплексного дослідження процедур взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами так проведено і не було.

Саме тому **метою** статті є аналіз основних процедур взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

**Виклад основного матеріалу.** Етимологія слова «процедура» походить своїм корінням від латинського *procedo*, що означає «проходжу, або просуваюсь» [2, с.234]. У словнику С.І. Ожегова, процедура – офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь [3, с. 40]. В українській та російській мовах термін «процедура» з'явився шляхом запозичення його французькомовної трансформації – «*procedure*», що має аналогічне значення [4, с.156] Новий тлумачний словник української мови поняття «процедура» визначає як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [5, с. 63]. Автори юридичної енциклопедії зазначають, що процедура – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямовується на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріально правового відношення, реалізації якого вона служить [6, Т.5].

Зауважимо, що оскільки взаємодія є управлінською діяльністю, та в основному регулюється нормами адміністративного права, вважаємо доцільним розглянути сутність поняття «адміністративної процедури». Так, Р.С. Алімов, досліджуючи процедури в адміністративному праві, зазначав, що поняття «юридична процедура» має визначатись через

категорію «правовідносини». Однак учений застерігає, що, по-перше, зміст суспільних відносин може становити в деяких випадках і пасивна поведінка, бездіяльність суб'єктів, однак процедура є сукупністю таких суспільних відносин, які послідовно виникають і мають своїм змістом саме дії суб'єктів [7, с. 131]. По-друге, певні правовідносини становлять юридичну процедуру тільки в тому випадку, якщо всі вони будуть спрямовані на досягнення певного правового результату, що виражається в яких-небудь правових наслідках [7, с. 132].

Н.В. Галіцина зазначає, що адміністративну процедуру можна визначити як встановлений нормами адміністративно-процесуального права порядок діяльності владних суб'єктів правовідносин публічної адміністрації щодо реалізації нормативно-правового регулювання у сфері публічного управління та розгляду й вирішення конкретних адміністративних справ [8]. Ю.М. Козлов і Л.Л. Попов висловлюють думку, що адміністративна процедура – це різноманітні управлінські дії виконавчої влади та їх місцевих представників, які визначають порядок і правила підготовки контрольних-наглядових діянь, що включає діловодство і різноманітні інші подібні управлінські дії. Зазначені управлінські дії, на їх думку, охоплюються поняттям адміністративно-процедурного процесу або адміністративно – процедурного провадження [9, с. 392–393]. Г. Філатова визначає адміністративну процедуру як нормативно-правове закріплення (правову модель) певних видів діяльності, що реалізуються в межах адміністративних правовідносин і відбиваються в певній, встановленій законом, правовій формі [10, с. 92].

В.П. Тимощук під адміністративною процедурою розуміє встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ. Адміністративна процедура спрямована на забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. Йдеться про те, що на перше місце ставиться людина і право, а не держава [11]. В.В. Галунько вважає, що адміністративні процедури – це вста-

новлений законодавством порядок розгляду й розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ із метою забезпечення прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [12, с. 276].

А.В. Щерба визначає адміністративну процедуру в органах місцевого самоврядування як урегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених чинним законодавством, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб [13, с. 5]. О.І. Миколенко пропонує розглядати адміністративну процедуру як врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [14, с.29].

Слушною, на нашу думку, є позиція Ю.М. Фролова, автор зазначає, що до основних визначальних ознак, які характеризують поняття «адміністративна процедура», слід віднести такі [15, с. 696]:

1) публічний характер та особливий суб'єктний склад — адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів;

2) нормативний характер — адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб;

3) індивідуальний характер — прийняте у справі рішення стосується конкретних фізич-

них або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації;

4) безспірний характер — предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної адміністрації;

5) стадійний характер — передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю «відправною точкою» правовий результат попереднього етапу;

б) особлива спрямованість — адміністративна процедура не має своїм результатом застосування примусових заходів, її мета полягає у забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління; адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [15, с. 696].

Таким чином, під процедурою взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів слід розуміти встановлений чинним законодавством України порядок дій органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів під час здійснення їх сумісної діяльності, задля досягнення спільної мети. На нашу думку, процедури взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів слід розглядати в контексті напрямків їх спільної діяльності.

Так, процедура взаємодії зазначених органів стосовно боротьби зі злочинністю визначається Інструкцією «Про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 10 червня 2011 року [16]. Основою для взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів є законодавство України, яке визначає правові засади боротьби зі злочинністю та яке визначає права та обов'язки зазначених органів у вказаній сфері. Отже, ініціатором такої взаємодії є, власне, держава. Далі органи місцевого самоврядування сумісно з правоохоронними органами підготовлюють спільні заходи, що спрямовані на протидію злочинності та які передбачають:



- здійснення оперативно-розшукових та інших заходів, спрямованих на перевірку наявної інформації стосовно організованих злочинних груп та злочинних організацій, документування їх протиправної діяльності, відпрацювання економічного підґрунтя та зв'язків;

- створення спільних оперативних груп для здійснення необхідних оперативно-розшукових заходів;

- вивчення можливої тактики дій учасників злочинних угруповань та розроблення відповідних заходів протидії, зокрема організації безпеки особового складу, задіяного для участі у проведенні спеціальних операцій;

- проведення спільних нарад, розроблення й уточнення планів спеціальних операцій;

- проведення спільних рекогносцировок місцевості і об'єктів у районах ймовірних дій, розстановка особового складу та забезпечення функціонування органів управління [16].

Після розробки конкретних заходів зазначені органи здійснюють їх безпосередню реалізацію, під час якої особливого значення набуває визначення порядку обміну інформацією між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. Для цього створюється централізований банк даних для збирання, накопичення, оброблення та подальшого використання інформації про прояви організованої злочинності. Обмін оперативною інформацією під час проведення спільних заходів здійснюється за наявності оперативно-розшукової справи за письмовим розпорядженням керівників відповідних державних органів. Систематичному обміну підлягає узагальнена аналітична інформація щодо протиправної діяльності організованих груп, їх впливу на соціальні, економічні і політичні процеси в державі. Для забезпечення належного обміну інформацією у зазначених органах визначаються відповідальні особи.

У разі виникнення надзвичайних ситуацій правоохоронні органи зобов'язані повідомляти органи місцевого самоврядування про аварії, пожежі, катастрофи, стихійні лиха та інші надзвичайні події, і разом з цими органами вживати негайні заходи для ліквідації їх наслідків, рятування людей, надання їм до-

помоги, охорони майна, що залишилося без нагляду. Також, у випадку виникнення надзвичайних ситуацій правоохоронні органи разом з органами місцевого самоврядування у відповідності зі своєю компетенцією тимчасово обмежують доступ громадян на окремі ділянки місцевості або об'єкти з метою забезпечення суспільної безпеки, охорони життя і здоров'я людей і попередження настання іншого роду негативних наслідків [17, с. 621].

Наступним важливим напрямком взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів є попередження насильства в сім'ї [18]. Насильство в сім'ї – це навмисна дія одного члена сім'ї щодо іншого, яка порушує конституційні права і свободи члена сім'ї як громадянина і завдає шкоди чи містить погрозу його фізичному, статевому, психологічному й емоційному стану, а також нормальному розвитку дитини [19, с. 14]. Порядок взаємодії зазначених органів визначено в Інструкції «Щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» [20].- Так, для початку такої взаємодії повинні з'явитися певні підстави, зокрема: заява про допомогу жертви насильства в сім'ї або члена сім'ї, стосовно якого існує реальна загроза вчинення насильства в сім'ї; висловлене жертвою насильства в сім'ї або членом сім'ї, стосовно якого існує реальна загроза вчинення насильства в сім'ї, бажання на вжиття заходів з попередження насильства в сім'ї у разі, якщо повідомлення або заява надійшли не від нього особисто; отримання повідомлення про застосування насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення стосовно дитини, яка є членом цієї сім'ї, чи недієздатного члена сім'ї [18].

Після отримання відповідної заяви, органи місцевого самоврядування повинні повідомити про це правоохоронні органи, після чого відповідальні особи органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів

організують та забезпечують проходження особами, які вчинили насильство в сім'ї, реабілітаційних заходів (корекційних програм), що проводяться спеціалістами, які пройшли відповідне навчання щодо роботи з особами, що вчинили насильство в сім'ї, зокрема: організують навчання фахівців, які проводять корекційні програми з особами, що вчиняють насильство в сім'ї; забезпечують фахівців, які проводять корекційні програми з особами, що вчиняють насильство в сім'ї, методичними рекомендаціями щодо впровадження та реалізації цих програм [20]. Далі після проведення комплексу спільних заходів щодо члена сім'ї, який вчинив насильство в сім'ї, виноситься офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, за умови відсутності в його діях ознак злочину, уповноваженими підрозділами органів Національної поліції, про що йому повідомляється під розписку. Після цього зазначені органи здійснюють спільний контроль, який спрямовано на попередження повторного вчинення насильства у конкретній сім'ї.

У сфері охорони громадського порядку та безпеки ініціатором взаємодії найчастіше є органи місцевого самоврядування. Так, під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій, що їх проводять на території певних адміністративно-територіальних одиниць, органи місцевого самоврядування дають згоду на проведення зазначених заходів, затверджують порядок їх проведення і залучають правоохоронні органи до забезпечення громадського порядку [17, с. 621]. У свою чергу, працівники правоохоронних органів мають право в будь-який час безперешкодно входити на територію й у приміщення органів публічної влади з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочинів, при стихійних лихах та за інших надзвичайних обставин. Щодо органів публічної влади, то вони повинні забезпечувати доступ правоохоронців на свою територію й у приміщення з метою гарантування безпеки громадян, громадської безпеки, запобігання злочинам і затримки злочинців [17, с. 621].

Ще одним важливим напрямком взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів є удосконалення правової бази, що регулює взаємодію зазначених органів. Ініціатором такої взаємодії можуть бути як правоохоронні органи, так і органи місцевого самоврядування. Зокрема, кожен керівник має право подати іншому на розгляд нормативно-правовий документ, що спрямовано на покращення взаємодії між зазначеними органами у різних напрямках. Після того, як зазначений документ було узгоджено керівниками органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, його подають на розгляд до вищих державних органів.

**Висновок.** Таким чином, підсумовуючи зазначене вище, справедливо зауважити, що процедури взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів недостатньо закріплені на законодавчому рівні. Узагальнюючи положення нормативно-правових актів, в яких визначено окремі аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування, відзначимо, що у більшості правових актів процедура взаємодії зазначених органів описана лише поверхнево. Саме тому, на нашу думку, важливого значення набуває розробка конкретних процедур взаємодії зазначених органів, та закріплення їх у чинному законодавстві, адже в цьому випадку взаємодія зазначених органів буде більш ефективною, а досягнення мети їх спільної діяльності стане більш реальним та швидким.

### Література

1. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю.С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.
2. Юридичні терміни: тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін. ; за ред. В.Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка [Текст] / С.И. Ожегов; под ред. члена-корреспондента Академии наук СССР

Н.Ю.Шведовой. – М.: Русский язык, 1986. – 797с.

4. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія / Оксана Володимирівна Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 352 с.

5. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К., 2003. – Т. 3. – 864 с

6. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т.1: А-Г. 672 с.

7. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис.... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Р.С. Алімов. – Донецьк : Донецький інститут внутрішніх справ, 2002. – 164 с.

8. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу / Н.В. Галіцина // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 163-177.

9. Административное право : учеб. / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – 728 с.

10. Филатова А. В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) : монография / А. В. Филатова; под ред. Н. М. Конины. – Саратов : Науч. кн., 2009.-208 с.

11. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.

12. Адміністративне право України : навч. посібник : у 2 т. I [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін] / за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 320 с.

13. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф.дис....канд.юрид.наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» /- А.В. Щерба . – Х. : Б.В., 2011. – 20 с.

14. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» // О. І. Миколенко. — Запоріжжя, 2011.-40с.

15. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості / Ю. М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692–698.

16. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю // Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Центрального управління Служби безпеки України 10.06.2011 N 317/235 [Електронний ресурс] Режим доступу:

17. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. – Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – 653 с.

18. Про попередження насильства в сім'ї // Закон України від 15.11.2001 № 2789-III [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>

19. Голіна В.В. Основні положення концепції Закону України про попередження насильства в сім'ї / В.В. Голіна // Проблеми насильства в сім'ї: правові та соціальні аспекти. – Х.: Право, 1999. – С. 4 – 26.

20. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї // Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України 07.09.2009 № 3131/386 [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09>



## НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

**Большіт Юрій Леонідович – здобувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету**

УДК 342.9

*У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України, визначено напрями державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Наголошено на складності процесу здійснення контрольної діяльності за сферою виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Однак, відзначено, що держава на законодавчому рівні досить повно та чітко визначає напрями державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.*

*Ключові слова: напрями, державний контроль, виробництво, обіг, спирт, алкогольні напої, тютюнові вироби.*

*В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины, определены направления государственного контроля над производством и оборотом спирта, алкогольных напитков и табачных изделий. Отмечена сложность процесса осуществления контрольной деятельности за сферой производства и оборота спирта, алкогольных напитков и табачных изделий. Однако, отмечено, что государство на законодательном уровне достаточно полно и четко определяет направления государственного контроля за производством и оборотом спирта, алкогольных напитков и табачных изделий.*

*Ключевые слова: направления, государственный контроль, производство, оборот, спирт, алкогольные напитки, табачные изделия.*

*The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, the directions of state control over the production and circulation of alcohol, alcoholic beverages and tobacco products. Emphasized the complexity of the implementation of control activities for the production and circulation of alcohol, alcoholic beverages and tobacco products. However, it noted that the state legislatively sufficiently and clearly define areas of state control over the production and circulation of alcohol, alcoholic beverages and tobacco products*

*Keywords: directions, state control, production, circulation, alcohol, alcoholic beverages, tobacco products.*

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день доводиться констатувати, що алкогольні напої та тютюнові вироби користуються значним попитом серед громадян нашої країни. І це, незважаючи на те, що рівень життя населення в останні декілька років значно знизився, а ціна на вказані товари зросла. Людина не поспішає покидати своїх шкідливих звичок. Відтак, значний рівень попиту на вказані

вище товари призводить до того, що вони є такими, що найбільш часто фальсифікуються. Це пов'язано з тим, що реалізація цих товарів приносить великі доходи і виробникам, і реалізаторам, тому спокуса підробити і тим самим збільшити обсяги реалізації цієї продукції шляхом розведення водою або технічним спиртом завжди має місце. Саме тому особливого значення набуває державний контр-

оль за зазначеною сферою діяльності, який повинен здійснюватись у багатьох напрямках.

**Стан дослідження.** Напрями державного контролю за різними сферами суспільних відносин були предметом дослідження таких вчених, як: В. Авер'янова, О. Андрійко, Г. Атаманчука, Ю. Битяка, В. Гаращука, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Є. Кубко, Н. Нижника, О. Полінця, О. Рябченко, М. Студенікіної, П. Чистякова, Л. Шестака, О. Шоріної та інших. Однак, на нашу думку, недостатньо уваги приділено напрямам державного контролю саме за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Саме тому **метою** дослідження є систематизація основних напрямів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

**Виклад основного матеріалу.** Цілком логічним та зрозумілим є той факт, що доцільно виділити дві основні групи напрямів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів: перший, пов'язаний безпосередньо з виробництвом зазначених товарів, другий з їх обігом. Розглянемо більш детально вказані напрямки. Отже, напрямками державного контролю, що пов'язані з виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, є:

1. Контроль за виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, на основі якого суб'єктам господарювання видається ліцензія на виробництво зазначених видів товару, тобто проведення атестації. Атестація виробництва - офіційне підтвердження наявності необхідних і достатніх умов виробництва певної продукції, які забезпечують стабільність виконання заданих у нормативних документах вимог [1]. Відповідно до статті 8 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, суб'єкти господарювання, виробничі цехи, дільниці, лабораторії та інші структурні підрозділи, які здійснюють виробництво і контроль за виробництвом спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового

ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, підлягають обов'язковій атестації на відповідність вимогам, що встановлені чинними законодавчими актами України щодо забезпечення життя та здоров'я людей, охорони навколишнього природного середовища, повного технологічного циклу виробництва коньяку, алкогольних напоїв за коньячною технологією і тютюнових виробів, а також відповідність санітарним, пожежним, екологічним нормам і правилам [2, ст.8]. За результатами проведення атестації видається ліцензія на право виробництва зазначених вище товарів, яка є чинною протягом терміну дії зазначеної ліцензії. Вимоги до повних технологічних циклів виробництва коньяку, алкогольних напоїв за коньячною технологією і тютюнових виробів встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, а вимоги до місць зберігання спирту - центральним органом виконавчої влади, уповноваженим Кабінетом Міністрів України [2, ст.8]. Таким чином, контрольна діяльність державних органів у зазначеному напрямку має важливе значення з точки зору попередження функціонування на ринку виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів тих суб'єктів господарювання, які не отримали ліцензію на здійснення зазначеного виду діяльності, що, у свою чергу, блокує потрапляння на український ринок тієї продукції, яка може завдати шкоди життю та здоров'ю людини.

2. Контроль за цільовим використанням сировини, а також готової продукції у сфері виробництва, обігу та реалізації спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Виробництво алкогольних напоїв здійснюється з використанням спирту етилового ректифікованого, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового. Використання інших видів спирту для виробництва алкогольних напоїв і харчових про-

дуктів забороняється. Також виробництво парфумерно-косметичної продукції здійснюється з використанням спирту етилового ректифікованого денатурованого. Використання неденатурованого спирту для виробництва парфумерно-косметичної продукції не допускається [2, ст. 12].

3. Здійснює контрольні заходи щодо запобігання та виявлення порушень стосовно норми втрат та виходу спирту, вино матеріалів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів. Під нормою витрат, зазначає М.І. Небава, слід розуміти гранично допустиму величину сировини, матеріалів, палива, енергії, яка може бути витрачена для випуску одиниці продукції (або для виконання певної роботи) визначеної якості за певних організаційно-технічних умов. Отже, продовжує автор, норми витрат регламентують величину виробничих витрат матеріалів, сировини, напівфабрикатів, палива, енергії [3]. Відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, норми втрат і виходу спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового та алкогольних напоїв затверджуються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. За понаднормативні втрати, не виправдані згідно з чинним законодавством, та у випадку незабезпечення виходу продукції суб'єкти господарювання сплачують акцизний податок у розмірі, визначеному законом [2, ст. 13].

4. Контроль за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил під час виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів [4]. Спирт етиловий, коньячний і плодovий, спирт етиловий ректифікований виноградний, спирт етиловий ректифікований плодovий, спирт-сирець виноградний, спирт-сирець плодovий, алкогольні напої та тютюнові вироби повинні відповідати вимогам затверджених і зареєстрованих у встановленому законодавством порядку нормативних документів, які діють в Україні

[2]. Технічний регламент, зазначає М.М. Кузьміна, - це правовий акт нормативного характеру, що відображає ризики стосовно споживачів, довкілля та природних ресурсів у разі невідповідності продукції та процесів обов'язковим вимогам безпеки, приймається Кабінетом міністрів України, має особливу структуру та процедуру розроблення [5, с.94]. У свою чергу, стандартизація - діяльність з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній галузі шляхом встановлення положень для загального й багаторазового використання щодо реально існуючих чи можливих завдань [6, с. 93]. Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 № 1315-VII, стандартизація — це діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [7]. Зазначимо, що безпосередній контроль, наприклад за відповідністю рівнів вмісту смол та нікотину встановленим чинним законодавством України показникам, здійснюють акредитовані згідно із законодавством випробувальні лабораторії усіх форм власності відповідно до методик, визначених Міжнародною організацією стандартизації (ISO).

5. Контроль за якістю продукції. Л.П. Клименко зазначає, що контроль якості продукції - це встановлення відповідності продукції та процесів вимогам нормативно-технічної документації, зразкам-еталонам; інформація про перебіг виробничого процесу та підтримання його стабільності; захист підприємства від постачань недоброякісних матеріалів, енергоносіїв та ін.; виявлення дефектної продукції на ранніх етапах; запобігання випуску недоброякісної продукції. Показники якості продукту, продовжує автор, формуються в нормативах на стадії маркетингу, уточнюються в конструкторській документації на стадії НДДКР, матеріалізуються на стадії виробництва, використовуються (реалізуються) на стадії експлуатації [6, с. 93]. Отже, контроль за якістю виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення з точки зору попередження потра-

пляння до кінцевого споживача неякісної продукції, яка б могла зашкодити життю та здоров'ю людини.

Таким чином, контроль за виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, беззаперечно, є важливим напрямком контролюючої діяльності державних органів у зазначеній сфері. Адже здійснюючи такий контроль, держава не лише відстоює свої фінансові інтереси, а й піклується про життя та здоров'я своїх громадян. Наступною ключовою групою напрямів державного контролю є сфера обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. До таких, на нашу думку, можна віднести наступні:

1. Контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо оптової торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами. Оптова торгівля, відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, – це діяльність по придбанню і відповідному перетворенню товарів для наступної їх реалізації суб'єктам господарювання роздрібною торгівлі, іншим суб'єктам господарювання [2, ст.1]. Оптовий продаж спирту-сирцю виноградного і спирту-сирцю плодового здійснюється їх виробниками суб'єктам господарювання, які одержали ліцензію на виробництво спирту етилового ректифікованого виноградного або спирту етилового ректифікованого плодового.

2. Контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо роздрібною торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами. Роздрібна торгівля - діяльність по продажу товарів безпосередньо громадянам та іншим кінцевим споживачам для їх особистого некомерційного використання незалежно від форми розрахунків, у тому числі на розлив у ресторанах, кафе, барах, інших суб'єктах господарювання громадського харчування [2, ст.1]. Для роздрібною торгівлі характерні такі ознаки: вона є самостійною, ініціативною, здійснюваною на власний ризик діяльністю юридичних осіб та громадян з метою отримання прибутку; головним змістом торго-

вельної діяльності є продаж товарів, зокрема спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; товари реалізуються безпосередньо громадянам або іншим кінцевим споживачам для особистого некомерційного використання; у роздрібною торгівлі можуть продавати лише товари певного асортименту (зауважимо, що цей асортимент вужчий, ніж в оптовій торгівлі, але набагато ширший, ніж у сфері громадського харчування); для роздрібною торгівлі важливим є наявність торгового місця; роздрібна торгівля ґрунтовно регламентована законодавчими та нормативно-правовими актами [8, с.132]. Таким чином, державний контроль за роздрібною торгівлею спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами спрямовано на дотримання встановлених чинним законодавством правил роздрібною торгівлі суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері. На відміну від оптового продажу, тобто від закупівлі товарів для подальшого перепродажу або професійного використання, приводом для купівлі в роздрібною торгівлі є задоволення власних потреб покупця у куплених товарах.

3. Контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, які провадять роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами, вимог законодавства щодо максимальних роздрібних цін на тютюнові вироби, встановлених виробниками або імпортерами таких виробів [9, ст.19]. Максимальні роздрібні ціни - ціни, встановлені на підакцизні товари (продукцію з урахуванням усіх видів податків (зборів)). Акцизний податок з реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів не включається до максимальної роздрібною ціни. Максимальні роздрібні ціни на підакцизні товари встановлюються виробниками або імпортерами товарів шляхом декларування таких цін у порядку, встановленому Податковим Кодексом України. Продаж суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, на які встановлюються максимальні роздрібні ціни, не може здійснюватися за цінами, вищими за максимальні роздрібні ціни, збіль-

шені на суму акцизного податку з роздрібної торгівлі підакцизних товарів [10, ст.14, пп 14.1.106].

Контролюючі органи здійснюють контроль за тим, щоб встановлена виробником або імпортером максимальна роздрібна ціна на тютюнові вироби була нанесена на пачку, коробку або сувенірну коробку тютюнових виробів разом з датою їх виготовлення. Ціна наноситься визначеним виробником способом у визначеному виробником місці і складається з її цифрового виразу та скороченого найменування грошової одиниці України. Окрім зазначеного вище здійснюється контроль за тим, щоб на упаковку була нанесена дата виробництва товару. Нанесення максимальної роздрібною ціни та дати виготовлення на упаковку тютюнових виробів, призначених для вивезення (експортування) за межі митної території України, здійснюється згідно з умовами відповідної угоди на експорт. Таким чином, зазначений вид державного контролю, дозволяє захистити права споживачів від не виправдано завищених цін на зазначені вище товари.

4. Контроль за наявністю акцизних марок на пляшках (упаковках) з алкогольними напоями і пачках (упаковках) тютюнових виробів під час їх транспортування, зберігання і реалізації. Якщо в результаті перевірки контролюючими органами були виявлені нестачі марок акцизного податку в їх покупця (у зв'язку з їх розкраданням, знищенням, маркуванням алкогольних напоїв і тютюнових виробів, призначених для продажу на експорт, тощо), покупці марок несуть повну майнову відповідальність у розмірі розрахункової суми податку, яка повинна бути сплачена до бюджету в разі реалізації зазначених товарів, для маркування яких були придбані марки акцизного податку. Зазначені суми нараховуються за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику [10]. Отже, контроль за маркуванням алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення, оскільки маркований товар свідчить про те, що за нього сплачено ак-

цизний податок і він відповідає всім нормам і стандартам, пов'язаним з виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

5. Контроль за сплатою суб'єктами господарювання акцизного податку. Органи Державної фіскальної служби України за місцем реєстрації платників акцизного податку організують роботу щодо контролю за правильністю та своєчасністю подання такими платниками декларацій акцизного податку та інших документів, пов'язаних з обчисленням сум податку, ведуть облік та складають звіти про надходження акцизного податку до відповідного бюджету, здійснюють реєстрацію платників податку, які отримали відповідну ліцензію, у т.ч. імпортерів, та видають їм відповідні посвідчення, здійснюють інші заходи в частині контролю за правильністю нарахування і сплати акцизного податку до бюджету [10]. Отже, контроль за сплатою акцизного податку за виробництво та обіг алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення для держави, у першу чергу, з економічної точки зору, адже, враховуючи об'єми реалізації зазначених видів товарів, попередження правопорушень у зазначеній сфері дозволить поповнити бюджети всіх рівнів значною сумою коштів, що позитивно відображається як на фінансовому благополуччі окремих регіонів, так і всієї країни взагалі.

**Висновок.** Підсумовуючи все зазначене у даному науковому дослідженні справедливим буде відзначити складність процесу здійснення контрольної діяльності за сферою виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Це в більшій мірі пов'язано з різною спрямованістю зазначеної діяльності. У ході дослідження нами було виділено дві групи основних напрямків державного контролю за зазначеною сферою господарської діяльності. Відзначимо, що, на нашу думку, держава на законодавчому рівні досить повно та чітко визначає напрямки державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.



### Література

1. Словник економічних термінів [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://bank-ua.com/glossary/term/атестація+виробництва/>
2. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19.12.1995 № 481/95-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/481/95-вр/conv/print1465040067596451>
3. Небава, М. І. Економіка та організація виробничої діяльності підприємства. Економіка підприємства : навчальний посібник / Небава М. І., Адлер О. О., Лесько О. Й. - Вінниця : ВНТУ, 2011. - 117 с.
4. Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року N 465/2011 [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/465/2011>
5. Кузьміна М. М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Кузьміна Марина Миколаївна ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2010. - 188 с.
6. Метрологія, стандартизація та управління якістю [Текст] : навч. посіб. : [у 2 ч.] / - Л. П. Клименко [та ін.] ; Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили, Одес. нац. мор. ун-т. - ; Миколаїв : Вид-во ЧДУ, 2011 Ч. 1. - 2011. - 243 с.
7. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>
8. Савощенко А. С. Інфраструктура товарного ринку [Текст] : Навч. посібник / А. С. Савощенко ; Київський національний економічний ун-т. - К. : КНЕУ, 2005. - 336 с.
9. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv/print1465040067596451>
10. Коментар до Податкового Кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://tc.nusta.com.ua/dkpku/komentar/6\\_s224/index\\_2.htm](http://tc.nusta.com.ua/dkpku/komentar/6_s224/index_2.htm)



## ПРОГРАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Кроленко Дмитро Юрійович - магістр Харківського національного університету внутрішніх справ**

*У статті розглядаються основні засади державної регіональної політики, визначаються регіональні програми соціально-економічного розвитку як один з провідних інструментів реалізації державної регіональної політики, характеризується порядок розробки програм обласних рад, характеризується структура, основні принципи, задачі та механізми реалізації та контролю за виконанням програми.*

*В статье рассматриваются основные принципы государственной региональной политики, определяются региональные программы социально-экономического развития как один из ведущих инструментов реализации государственной региональной политики, характеризуется порядок разработки программ областных советов, характеризуется структура, основные принципы, задачи и механизмы реализации и контроля за выполнением программы.*

*The article deals with the basic principles of the state regional policy, regional social-economic development programs are determined as one of the leading tools of implementation of the state regional policy, order of development programs of regional councils are characterized, the structure, main principles and objectives and mechanisms for implementation and monitoring of programs are characterized.*

*Ключові слова: регіональна політика, програма, обласна державна адміністрація, обласна рада, розробка, структура, виконавці, контроль.*

**Постановка проблеми.** Відповідно до статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Цілі та завдання економічного і соціального розвитку регіону та його складових є головним напрямком діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [2] глумачить поняття програми економічного і соціального розвитку як документ, у якому визначаються цілі та пріоритети економічного та соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне вирішення проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери.

Згідно з пунктом 16 статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування» [1] затвер-

дження програм соціально-економічного і культурного розвитку та заслуховування звітів щодо їх виконання здійснюється виключно на пленарних засіданнях обласних рад.

Порядок розроблення регіональних програм потребує вдосконалення, що і є метою і завданням даної статті.

**Стан наукової розробленості.** Питання розробки і реалізації програм регіонального соціально-економічного розвитку досліджувалось у наукових працях І. Л. Райніна, О. М. Бандурки, О. В. Носової, Е. В. Ковальова, О. В. Петришина, С. І. Чернова та інших. Вказані вчені не розглядали програми розвитку як інструмент реалізації державної регіональної політики, що й обумовило вибір тематики статті.

**Виклад основного матеріалу.** Розроблення прогнозів та програм економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць здійснюється відповідно до затвердженого Порядку, у якому визначається перелік та послідовність робіт, які необхідно виконати для підготовки остаточних проектів відповідних документів, головні розробники (виконавці) та співвиконавці, строки розроблення та подання відповідних матеріалів.

З метою сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць, відповідного забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу та координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій регіону, чинним законодавством передбачений механізм розробки регіональних цільових програм.

Регіональна цільова програма є сукупністю взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету, і є складовою щорічної програми соціально-економічного

розвитку АР Крим, області, міст Києва та Севастополя на відповідний рік.

Регіональні цільові програми є різноманітними від характеру проблем, що підлягають програмному розв'язанню, поділяються на:

- економічні, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих та міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;

- наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;

- науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої науковомісної та конкурентоспроможної продукції;

- соціальні, що передбачають розв'язання проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;

- національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;

- екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;

- оборонні, що розробляються з метою посилення обороноздатності держави;

- правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби зі злочинністю та державної безпеки;

- програми, спрямовані на розв'язання інших проблем регіонального розвитку, що мають державне значення.

Підставою для розроблення програм є, по-перше, існування на рівні регіону проблеми, розв'язання якої потребує залучення бюджетних коштів та координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств,

установ, організацій, по-друге, наявність у місцевому бюджеті коштів для забезпечення заходів, що передбачаються програмою та, по-третє, відповідність мети програми пріоритетним напрямам розвитку регіону.[4]

Державна регіональна політика — це сукупність організаційних, правових та економічних заходів, які здійснюються державою у сфері регіонального розвитку країни з урахуванням поточного соціально-економічного стану регіонів та стратегічних завдань. Заходи спрямовуються на стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіону, раціональне використання їх ресурсного потенціалу, створення нормальних умов життєдіяльності населення, забезпечення екологічної безпеки та вдосконалення територіальної організації суспільства. Впровадження регіональної політики пов'язане з необхідністю вдосконалення регіонального управління. Сучасна надмірна централізація управління, недосконала фінансово-економічна база місцевих органів влади призвели до виникнення значних диспропорцій у територіальній структурі економіки, накопичення на місцях господарських, економічних та соціальних проблем.

Державна регіональна політика ґрунтується на таких принципах:

- конституційність та законність — реалізація політики здійснюється відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, впровадження чіткого розподілу повноважень та відповідальності між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення унітарності України та цілісності її території, включаючи єдність використання економічного механізму управління, єдиної для всіх регіонів України фінансово-кредитної, податкової та бюджетної систем;
- поєднання процесів централізації та децентралізації влади з урахуванням загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
- забезпечення тісного співробітництва органів виконавчої влади з органами місцево-

го самоврядування в реалізації заходів щодо регіонального розвитку.

Державна регіональна політика має забезпечити: формування оптимальної високо-ефективної структури господарства регіонів, яка б забезпечувала їх комплексний розвиток на основі використання природно-ресурсного, виробничо-економічного, науково-технічного та людського потенціалу, історико-культурних традицій;

- удосконалення системи державного прогнозування та стратегічного планування регіонального економічного та соціального розвитку;
  - запровадження систем стратегічного бюджетного планування та фінансового забезпечення регіонального економічного та соціального розвитку з використанням науково обґрунтованих норм та нормативів, для визначення оптимального рівня фінансових ресурсів для реалізації цієї мети;
  - обґрунтування перспектив залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва для створення сучасної виробничої, транспортної та ринкової інфраструктури на основі впровадження нових технологій, збільшення виробництва високоякісних товарів і послуг;
  - впровадження заходів, спрямованих на стимулювання розвитку депресивних територій;
  - об'єднання фінансових ресурсів місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для вирішення спільних міжрегіональних економічних, соціальних та екологічних проблем;
  - підвищення ролі регіонів у зовнішньоекономічному співробітництві, активне входження регіонів до міжнародних організацій та формувань, активізація міжрегіонального та транскордонного співробітництва;
  - децентралізацію влади, розмежування повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування.
- Узагальнюючи сутність та зміст діяльності по формуванню державної регіональної по-

літики, можна заключити, що ця діяльність повинна сприяти демократизації процесів управління кожним регіоном та місцевого самоврядування, вдосконалення інтеграційних зв'язків між органами державного управління та регіональними органами влади. При цьому правові та економічні відносини й регулятори між державою й регіональними органами влади повинні будуватися на конституційних засадах за принципом верховенства загальнодержавного права та законів.

Впровадження регіональної політики буде сприяти поглибленню територіального поділу праці, спеціалізації виробництва, створенню виробничих структур, які б відповідали географічним та економічним умовам кожного регіону. Ефективне використання науково-технічного потенціалу, розвиток підприємництва, впровадження різних форм господарювання має сприяти насиченості ринку товарами та послугами, задоволенню потреб людей, позитивно вплинути на стан соціального забезпечення людей.

Рациональне використання природних ресурсів та їх охорона в результаті широкого застосування маловідходних та безвідходних ресурсозберігаючих технологій сприятимуть вирішенню екологічних проблем, забезпечить збереження та своєчасне відтворення природи, створення гідних умов для життя людей [3].

Принципи, на яких розробляється регіональні (обласні) програми, мають бути наступними:

- принцип цілісності, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період;

- принцип об'єктивності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного і соціального розвитку, інших центральних

і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань Національного банку України;

- принцип науковості, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку;

- принцип гласності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості. Інформування про цілі, пріоритети та показники цих документів забезпечує суб'єкти підприємницької діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності;

- принцип самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- принцип рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності;

- принцип дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави [2.]

Система прогнозних і програмних документів економічного і соціального, необхід-

них для повноцінного створення програми розвитку складається з:

– прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди;

– прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період;

– загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм;

– прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період;

– програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період.

У разі необхідності прогнозні і програмні документи економічного і соціального розвитку можуть розроблятися на більш тривалий період.

Типова структура середньострокового прогнозу розвитку адміністративно-територіальної одиниці (АР Крим, області, району, міста) затверджена Постановою Кабінету Міністрів України №621 від 26.04.2003 р.[5], яка складається з наступних розділів:

1. Аналіз економічного і соціального розвитку за попередній період:

– динаміка розвитку економіки, стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу.

– головні проблеми розвитку економіки і соціальної сфери.

2. Цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку в середньостроковому періоді.

3. Альтернативні варіанти прогнозу (наводиться кілька альтернативних варіантів на основі припущень та наводяться очікувані результати за основними показниками, серед яких вибирається рекомендований варіант, по якому наводяться більш деталізовані дані).

4. Торговельно-економічні зв'язки з іншими регіонами та зовнішньоекономічна діяльність.

5. Фінансові ресурси.

6. Економічний і соціальний розвиток регіону:

6.1. Соціальна та гуманітарна сфера.

6.2. Структурні зміни.

6.3. Перспективи розвитку інвестиційної діяльності.

6.4. Розвиток видів економічної діяльності та ринкової інфраструктури.

7. Демографічна ситуація та ринок праці.

8. Природокористування та охорона навколишнього природного середовища.

9. Грошові доходи населення.

10. Висновки.

Програма економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальної одиниці на короткостроковий період розробляється обласною державною адміністрацією взаємоузгоджено з проектом Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік. У ній відображаються:

– аналіз соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці за попередній і поточний роки та характеристика головних проблем розвитку її економіки та соціальної сфери;

– стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, екологічна ситуація у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

– можливі шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

– цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку відповідній адміністративно-територіальній одиниці в наступному році;

– система заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації соціально-економічної політики з визначенням термінів виконання та виконавців;

– основні показники соціально-економічного розвитку відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

– дані про отримання та використання доходів від розпорядження об'єктами права комунальної власності, ефективності вико-

ристання об'єктів права комунальної власності, показники розвитку підприємств і організацій, що є об'єктами права комунальної власності.

Типова структура програми економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальної одиниці на короткостроковий період(5) містить більш деталізований перелік розділів, які відображають заходи щодо розвитку регіону на поточний рік та шляхи їх вирішення. Програма соціально-економічного розвитку регіону має включати:

- аналіз економічного і соціального розвитку за попередній період та динаміку розвитку економіки, стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу. В програмі мають бути вказані головні проблеми розвитку економіки і соціальної сфери на поточний та найближчі прогностичні роки. Необхідно також визначити цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку у наступному році.

Шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери та досягнення поставлених цілей передбачаються через

- а) фінансові ресурси,
- б) фінансовий стан суб'єктів господарювання,
- в) ринкові перетворення та реформування відносин власності, розвиток підприємництва,
- г) формування конкурентного середовища на регіональних ринках (цей розділ розробляється тільки на рівні АР Крим та області).

Реалізація державних цільових програм та регіональних програм здійснюється через розвиток реального сектору економіки та структурні зміни в паливно-енергетичному комплексі, у промисловості, в агропромисловому комплексі, на транспорті і зв'язку та в соціальній сфері.

До проекту програм додаються:

- основні показники (згідно з установленими Мінекономікою зразками),
- план заходів щодо забезпечення виконання завдань програм економічного і соці-

ального розвитку АР Крим, області, району, міста на наступний рік,

- перелік державних цільових та регіональних програм, які передбачається фінансувати в наступному році,
- перелік об'єктів будівництва, які передбачається фінансувати в наступному році за рахунок бюджетних коштів,
- закупівля продукції (товарів, робіт, послуг) для регіональних потреб,
- показники розвитку підприємств та організацій комунальної власності.

Конкретні середньо – та короткострокові прогностичні і програмні документи, що розробляються в регіонах, за своїм змістом можуть відрізнитись від наведеної типової структури, що обумовлюється специфікою місцевого господарського комплексу та складністю й комплексністю проблем, які потребують розв'язання в тому чи іншому регіоні у конкретний період часу [5].

Процес розробки регіональної цільової програми включає декілька стадій, а саме:

- ініціювання розроблення програми,
- підготовка проекту програми – визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї; обсягів і джерел фінансування; строків виконання заходів програми, а також головних виконавців,
- здійснення експертизи проекту програми, погодження та затвердження програми, визначення головного розпорядника коштів,
- затвердження бюджетних призначень на виконання програми, включення програми до щорічних програм соціально-економічного розвитку регіону,
- організація виконання програми, здійснення контролю за її виконанням,
- здійснення моніторингу та підготовка щорічних звітів (проміжних звітів) про результати виконання програми, внесення змін до програми.

Проект програми має складатись з таких розділів:

- а) паспорт програми, в якому у стислому вигляді міститься загальна характеристика програми (назва, рішення про розроблення, відомості про розробника, перелік співрозробників програми, відповідальний викона-

вещь програми, співвиконавці, строки виконання, обсяги та джерела фінансування);

б) визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована програма;

в) визначення мети програми;

г) обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми, обсягів та джерел фінансування, строки та етапи виконання програми;

д) перелік завдань і заходів програми та результативні показники;

е) напрями діяльності та заходи програми;

є) координація та контроль за ходом виконання програми.

Після затвердження програми органом місцевого самоврядування головний розпорядник коштів надає структурному підрозділу з фінансових питань місцевого органу виконавчої влади бюджетні запити щодо їх фінансування у наступному році за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

Перелік програм, які фінансуються із залученням коштів місцевого бюджету, включається окремим додатком до щорічної програми соціально-економічного розвитку регіону.

Виконання програми здійснюється шляхом реалізації її заходів і завдань виконавцями, зазначеними у цій програмі. Безпосередній контроль за виконанням заходів і завдань програми здійснює відповідальний виконавець, а за цільовим та ефективним використанням коштів – головний розпорядник коштів [3].

Чинною постановою, котра визначає порядок вчинення контролю за реалізацією програм, є Постанова №932 від 11.11.2015 «Про затвердження Порядку розроблення

регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів», згідно з нею, результати реалізації регіональної стратегії визначаються шляхом проведення моніторингу та оцінки результативності виконання планів заходів, які здійснюються в порядку визначення вказаною постановою Кабінету Міністрів України. [6]

### Література

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/>

2. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1602-14/>

3. Зінь Е. А. Регіональна економіка: Підручник – К.: «ВД «Професіонал», 2007. – 528 с.

4. Стеценко Т.О, Тищенко О.П. Управління регіональною економікою: Навчальний посібник – К.: КНЕУ, 2009. – 471 с.

5. Постанова Кабінету міністрів України «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету №621 Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/621-2003-п/>

6. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-п/>



## ОБЩЕСТВЕННОЕ ВЕЩАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ В НАТО

**Иванов Денис Валерьевич - аспирант Межрегиональной Академии  
управления персоналом (г. Киев)**

**УДК 342.9**

---

*В статье описано историю правового регулирования цели по созданию общественного вещания, как элемента изначально присущего для интеграции Украины в НАТО, позднее, как элемента в рамках сотрудничества Украины с НАТО, описано возможные причины существования данной цели.*

*Ключевые слова: концепция «общественное вещание», общественное радио и телевидение, Украина – НАТО, концепция «public service broadcasting», Президент Украины, Парламент, Правительство, органы исполнительной власти.*

*У статті описано історію правового регулювання мети по створенню суспільного мовлення як елемента, спочатку властивого для інтеграції України в НАТО, пізніше, як елемента в рамках співпраці України з НАТО, описано можливі причини існування даної цілі.*

*Ключові слова: концепція «суспільне мовлення», громадське радіо і телебачення, Україна - НАТО, концепція «public service broadcasting», Президент України, Парламент, Уряд, органи виконавчої влади.*

*The article described the history of legal regulation of the goal of the creation of public service broadcasting, as an element inherent in the integration of Ukraine into NATO, and later, as an element in the framework of cooperation between Ukraine and NATO, described the possible reasons for the existence of the target*

*Keywords: concept of «public broadcasting», public radio and television, Ukraine - NATO, the concept of «public service broadcasting», the President of Ukraine, the Parliament, the Government, the executive authorities.*

**Постановка проблемы.** В литературе зачастую отсутствует какое-либо упоминание о общественном вещании в контексте отношений Украины с НАТО. В то же время присутствуют работы, в которых доминирует подход представлять общественное вещание однобоко – как обязательство Украины перед Советом Европы. Отсутствие разработок, в которых общественное вещание рассматривалось бы как задача к осуществлению, связанная с отношениями в формате Украина – НАТО, способствует неадекватному восприятию явления общественного ве-

щания. Описанная проблема, в частности для постсоветских государств, с одной стороны, способствует завышенным требованиям в вопросе реализации того или иного принципа общественного вещания в законодательной плоскости, с другой стороны – поощряет разгул популизма, связанный с отсутствием реального понимания концепции общественного вещания, её роли для государства, общества и человека.

**Состояние изучения проблемы.** Изучением вопроса внедрения в медиапространство Украины общественного

вещания занимались такие исследователи, как С.И. Даниленко[1], Н.А. Гусак[2], С.Л. Гнатюк, С.И. Зидорук[3], И. Кирич[4], Т.О. Чепурняк[5] и другие. Однако, упомянутые авторы упускают из виду такой контекст в вопросе внедрения общественного вещания, как сотрудничество Украина – НАТО. Рассмотрение общественного вещания с позиции телеологической осуществлено в ранней работе автора[6].

**Цель.** Общей целью следует назвать формирование целостного представления об общественном вещании как о явлении. Учитывая специфику статьи, которая дополняет сведения об общественном вещании, конкретной её целью является: путем анализа нормативно-правовой базы продемонстрировать историю цели по созданию общественного вещания в рамках сотрудничества Украина – НАТО, административные шаги по реализации указанной цели, а также показать значение таковой цели для Украины.

**Основные положения.** Формулировка «задача по созданию общественного вещания» сама по себе неверна. Общественное вещание – это концепция, соответствующая английской концепции *public service broadcasting*, основные положения которой сформулированы в Великобритании еще до Второй мировой войны. Следовательно, говорить о создании концепции неверно, правильнее было бы заменить слово «создание» словом «внедрение». Слово «создание» в данном контексте подходит для «института общественного вещания», «общественного вещателя». Однако, именно с задачей по созданию общественного вещания в том или ином государстве часто приходится сталкиваться в исследовательских работах и нормативно-правовых актах.

Нормативно-правовыми актами Украины, предопределяющими цель по созда-

нию общественного вещания, являются годовые национальные программы по подготовке Украины к обретению членства в Организации Североатлантического договора. Таковые программы утверждались Указами Президента Украины. В программе на 2009 год значится среднесрочной целью «создание системы общественного вещания, которая будет соответствовать мировым стандартам[7]». Понятие «система общественного вещания» вошло в украинское правовое поле в связи с принятием Закона Украины «О системе общественного телевидения и радиовещания» в 1997 году[8].

Данный закон просуществовал только на бумаге – попытки запустить его реализацию не имели успеха. Постановлением парламента созданной в форме закрытого акционерного общества организации «Громадське Українське радіо і телебачення (ГУРТ)» был предоставлен статус организации общественного вещания[9]. Однако, упомянутая организация не получила лицензию Национального совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания. До принятия в 2014 году нового закона органы власти Украины стремились дать закону 1997 года вторую жизнь, но попытки были тщетны.

Президент в своем акте 2009 года повторил формулировку законодателя. Закон же не определял понятия «системы общественного телевидения и радиовещания». В статье 1 Закона сформулировано было понятие общественного вещания: «общественное телерадиовещание – телерадиоорганизация со статусом единой общенациональной неделимой и неприбыльной системы массовой коммуникации...[7]».

Законодатель не искал простых путей при формулировке дефиниций. Но не только для законодателя характерна неясность формулировок – неизвестно, о

каких «мировых стандартах» шла речь в Указе Президента 2009 года.

В Годовой национальной программе по подготовке Украины к обретению членства в Организации Североатлантического договора на 2010 год о «мировых стандартах» речь уже не шла, цель выписана в программе просто: «создание системы общественного вещания»[10].

В 2011 году на смену программам по подготовке Украины к обретению членства в Организации Североатлантического договора пришли годовые национальные программы сотрудничества Украина-НАТО, которые из года в год дублировали цель по созданию «системы общественного вещания»[11], [12], [13]. Начиная с 2012 года, стала употребляться формулировка «создание общественного вещания»[10]. Слово «система» ушло вместе с появлением идеи о принятии нового законопроекта (зарегистрирован в Парламенте 12.12.2012[14]). В 2014 году упомянутый законопроект был принят Парламентом и увидел свет новый Закон Украины «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины»[15].

Принятие Закона повлияло на содержание программы Сотрудничества Украина-НАТО на 2015 год, которой предусматривалось «создание независимых условий для функционирования общественного вещания»[16].

Конкретные указания, касающиеся реорганизации организации государственного вещания в организацию общественного вещания, нашли свое отражение уже в программе 2016 года. Среднесрочная цель, согласно п.1.1.3 «Свобода слова и информационная политика» Раздела 1 Программы 2016 года – «создание независимых условий для функционирования общественного вещания», а среди основных мероприятий указано: «принять меры по поддержке деятельно-

сти Национальной общественной телерадиокомпания Украины в соответствии с Законом Украины «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины» и постановлением Кабинета Министров Украины 7 ноября 2014 № 693 «Об образовании публичного акционерного общества «Национальная общественная телерадиокомпания Украины»[17].

Обозначенные меры согласно Программе 2016 года должны осуществить: Государственный комитет телевидения и радиовещания Украины, Министерство финансов Украины, Министерство экономического развития и торговли Украины, Министерство юстиции Украины, с участием Национального совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания[17].

Следует отметить, что в Программе 2016 года дублируется ошибка из Программы 2015 года, так как «создание независимых условий для...» – некорректная и алогичная формулировка. Следовало бы внести изменения и исправить на «создание условий для независимого функционирования общественного вещания».

Ответ на вопрос – чем же обусловлена политика НАТО, связанная с появлением в Украине института общественного вещания? – многогранен. Одна из причин кроется в подходе к данному институту с позиции национальной безопасности. Законодатель, как и Правительство, демонстрируют такой подход в Программе деятельности Правительства на 2014 год, в которой среди основных целей деятельности Кабинета Министров Украины указано: «1. Новая оборонная политика, которая гарантирует национальную безопасность и обороноспособность Украины, а также восстановление национального суверенитета на всей территории государства: ...создание общественного

вещания: запуск иновещания (2015 год), разгосударствление средств массовой информации (2015 год)[18].

В дальнейшем (08.12.2015) был принят Закон Украины «О системе иновещания Украины»[19], которым в юридической плоскости иновещание отделено от концепции общественного вещания. Решение о принятии упомянутого Закона оставило за государством возможность управлять информационной политикой с помощью координируемого Правительством института вещания. В тоже время такое решение не типично для реализации классической концепции общественного вещания, что характерно, например, для Великобритании или Польши. В упомянутых странах иновещание осуществляет общественный вещатель.

**Выводы.** Цель по созданию общественного вещания имеет свою историю в нормативно-правовых актах, принятых Украиной в контексте интеграции в НАТО, либо сотрудничества с НАТО. В деятельность по разработке правовой базы для общественного вещания вовлечены упомянутые в работе государственные органы Украины.

Заинтересованность НАТО в создании Украиной института общественного вещания следует пояснить желанием демократизации страны, а также борьбой с коррупцией, последнее – идея, высказанная Казимиром Юрчаком (dr hab. Kazimierz Jurczak), объясняется тем, что общественный вещатель, как независимое СМИ, может критиковать как членов Правительства, которые у власти, так и олигархов, которым принадлежат коммерческие СМИ.

С позиции национальной безопасности работа общественного вещателя видится инструментально. Общественный вещатель, пользуясь представлениями о себе, как о независимом и объективном

СМИ, должен вызывать доверие у национального зрителя и слушателя. Основываясь на таком представлении о себе, он пропагандирует национальную идентичность, а также формирует мировоззрение человека в рамках национального дискурса. В данном контексте человек, сопричастный к событиям в стране, даже как пассивный зритель/слушатель, является частью страны, частью того, что в ней происходит. Активным игроком в жизни страны человек может становиться именно как осознающий свою национальную идентичность, а потому ощущающий сопричастность к тому и ответственность за то, что происходит в стране либо со страной. Примерами тому служат национальные диаспоры, стремящиеся помочь родному государству.

С той же позиции следует рассматривать задания, которые законодатель ставит перед общественным вещателем. Например: содействие консолидации украинского общества; развитие и укрепление статуса украинского языка и культуры, содействие развитию языков и культур национальных меньшинств; содействие наиболее полному удовлетворению информационных, культурных и образовательных потребностей населения Украины, в том числе путем создания и распространения экономических, историко-документальных, культурных, учебно-познавательных, развлекательных, спортивных программ...(ст. 4 Закона)[15]. Такие задания отвечают среди прочего целям поиска человеком идентичности, формирования взглядов об украинском обществе, государстве, его потенциальных врагах и друзьях.

Национальная безопасность в данном контексте упрощенно может быть представлена следующим тезисом: «для человека, у которого посредством общественного вещателя сформирована националь-

ная идентичность и соответствующее представление о стране, в которой он живет, её истории, культуре, врагах и друзьях государства, скорее всего не будет сомнений в вопросе того, на чью сторону стать в случае вооруженного конфликта.

Потому основными заданиями, которые пускай не написаны законодателем прямой речью, но все-же косвенно прослеживаются в работе украинского общественного вещателя, являются: формирование у зрителей и слушателей национальной и гражданской идентичности (гражданина Украины), а также стимулирование патриотизма.

### Литература

1. Даниленко С.І. Громадянський вимір комунікаційної революції: Модернізація суспільних комунікацій від друкарського верстата до соціальних мереж : монографія / С.І. Даниленко. – К.: ІМВ. – 2010. – С.184-235

2. Гусак Н.А. Громадське ТБ як форма організації та функціонування телемовлення (зарубіжний досвід та українські реалії) : дис. на здобуття наук. ступеня канд. філол. наук : 10.11.08 «Журналістика» / Наталія Анатоліївна Гусак– Л., 2005. – 203 с.

3. Здіорук С. І. Суспільне мовлення: український варіант / С. І. Здіорук, С. Л. Гнатюк // Стратегічні пріоритети. – 2008. -- № 4. – С. 74–84.

4. Кирич І. В. Законодавчі ініціативи у правовому полі громадського мовлення / І. В. Кирич // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Сер. «Филология. Социальные коммуникации». – 2012. – Т. 25 (64). – № 4. – Ч. 1. – С. 120–125.

5. Чепурняк Т. О., Суспільне мовлення та процес його запровадження в Україні / Т. О. Чепурняк // Наукові записки

Інституту журналістики. Том 56 – 2014. Липень – вересень, С. 22 – 29.

6. Іванов Д. В. Суспільне мовлення: поняття та призначення для людини, суспільства, демократії / Д. В. Іванов // Європейські перспективи. – 2013. – № 4. – С. 79-83

7. Про затвердження Річної національної програми на 2009 рік з підготовки України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору: Указ Президента України от 07.08.2009 № 600/2009, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/600/2009/>

8. Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України: Закон України от 18.07.1997 № 485/97-ВР в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/485/97-%D0%B2%D1%80/ed19970718>

9. Про створення телерадіоорганізації Суспільного мовлення України: Постанова Верховного Совету України от 21.10.1997 № 667/97 в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/667/97-%D0%B2%D1%80>

10. Про затвердження Річної національної програми на 2010 рік з підготовки України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору: Указ Президента України от 03.02.2010 № 92/2010, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2010>

11. Про затвердження Річної національної програми Співробітництва України-НАТО на 2011 рік: Указ Президента України от 13.04.2011 № 468/2011, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/468/2011>

12. Про затвердження Річної національної програми Співробітництва України-НАТО на 2012 рік: Указ Президента України от 19.04.2012 № 273/2012, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/273/2012>

13. Про затвердження Річної національної програми Співробітництва України-НАТО на 2013 рік: Указ Президента України от 05.07.2013 № 371/2013, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/371/2013>

14. Проект Закону «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» №1076, дата реєстрації 12.12.2012, Карта Законопроекту – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=1076&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1076&skl=8)

15. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України: Закон України от 17.04.2014 № 1227-VII в ред. от 09.06.2016 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1227-18>

16. Про затвердження Річної національної програми Співробітництва України-НАТО на 2015 рік: Указ Президента України от 23.04.2015 № 238/2015, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/238/20152013>

17. Про затвердження Річної національної програми Співробітництва України-НАТО на 2016 рік: Указ Президента України от 12.02.2016 № 45/2016, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2016/conv>

18. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанове Верховного Совету України от 11.12.2014 № 26-VIII, в ред. прийняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>

19. Про систему іномовлення України: Закон України от 08.12.2015 № 856-VIII, в ред. прийняття – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/856-19>



## ДОКТРИНАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУТУ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ



**Корнієнко Михайло Васильович - доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, лауреат державної премії України в галузі науки та техніки.**

**Тертишник Володимир Митрофанович - доктор юридичних наук, професор, академік Академії політичних наук, професор Університету митної справи та фінансів України**

---

*У статті розкриваються проблеми юридичної визначеності та процесуальної форми негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесі України, оптимізації доказового права та інституту негласних слідчих (розшукових) дій крізь призму гармонізації приватних і публічних інтересів, пропонуються концептуальні моделі юридичної форми окремих негласних слідчих (розшукових) дій.*

*Ключові слова: слідчі дії, доказове право, процесуальна форма, юридична визначеність.*

*В статті розкриваються проблеми юридичної визначеності та процесуальної форми негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесі України, оптимізації доказового права та інституту негласних слідчих (розшукових) дій крізь призму гармонізації публічних і приватних інтересів, пропонуються концептуальні моделі юридичної форми окремих негласних слідчих (розшукових) дій.*

*Ключевые слова: следственные действия, доказательственное право, процессуальная форма, юридическая определенность.*

*In the article reveals the problems of legal certainty procedural undercover investigation form (investigative) action in criminal procedure of Ukraine, the law of evidence and the optimization of the Institute investigative actions through the prism of harmonizing public and private interests are conceptual models of legal form separate undercover investigations.*

*Keywords: investigations, evidentiary, procedural right form, legal certainty.*

**Вступ.** Актуальність досліджуваної проблеми обумовлюється тим, що в інститут негласних слідчих дій ще не отримав достатньо широкого застосування, і в значній мірі через наявність недоліків законодавства не відповідність у багатьох параметрах вимогам юридичної визначеності та принципу верховенства права і пропорційності

Аналіз останніх наукових досліджень показує, що розгляд проблем реформування інституту негласних слідчих дій, набирає

обертів у сучасній кримінально-процесуальній науці [1-7, 9-31, 33-36]. Але ці публікації не виснажують всю складну проблему, а скоріше утворюють фундаментальну базу для її подальшого дослідження.

**Мета даної роботи** – визначити орієнтири подальшого реформування інституту негласних слідчих (розшукових) дій.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** Важливим етапом судово-правової реформи в Україні стало прийняття 13 квітня

2012 року в «рекордний» за швидкістю час та «майже рекордною» кількістю депутатів у залі парламенту, за «модною» традицією – за одну ніч, нового КПК України, в правовому полі якого з тих пір трудяться, долаючи в муках сумління бюрократичні прірви, слідчі, детективи, прокурори та судді.

У новому КПК України характерне для деяких європейських країн поліцейське розслідування втиснули в рамки традиційного для нашого правового поля інституту досудового слідства зі збереженням основного суб'єкта даної стадії судочинства – слідчого. Колишні оперативно-розшукові дії «перевдягнені» відтепер у процесуальну форму – «негласні слідчі (розшукові) дії», а відтак зараховані до компетенції слідчого, чим на слідчих звалили як процесуальну, так і фактично оперативно-розшукову діяльність, а самих колишніх оперативних працівників поставили в рамки, за яких відповідні дії вони можуть проваджувати лише за окремою вказівкою слідчого, а фактично не маючи змоги їх проводити за відсутності інформаційних технологій, перенаправляють доручення оперативно-технічним підрозділам чи іншим компетентним суб'єктам. Детективи Національного антикорупційного бюро України, навпаки, поєднали в собі публічну функцію розслідування і конспіративну оперативно-розшукову роботу, що не менш дивно – «як їм це вдається», особливо після прийняття публічно перед телекамерами присяги і супутнім цим діям факторам відомості та популярності. Новий КПК України запровадив новий інститут – негласні слідчі (розшукові) дії, але чітко не визначився ні з їх системою і змістом, ні з процесуальною формою їх провадження, залишаючи багато запитань (коли? за яких умов? що? як? яким чином?), а отже, і можливостей для свавілля. Критерій істини – практика підтверджує: за час роботи судових і правоохоронних органів за новим КПК України злочинність зростає, коефіцієнт розкриття злочинів зменшився, ефективність судочинства знизилася. Очікувати іншого не було і немає підстав безкардинальних змін самого законодавства.

Аналізуючи систему слідчих дій, розміщених у гл. 21 КПК України, С. В. Єськов

стверджує, що досліджувана система містить новий для теорії та практики інститут негласних слідчих (розшукових) дій – синтетичне утворення, отримане шляхом інтеграції оперативно-розшукового супроводження розслідування кримінальних справ з досудовим слідством – різних за правовим режимом, але близьких за пізнавальною природою форм діяльності [9, с. 270].

Законодавець не тільки не забезпечив чітку юридичну визначеність процедури провадження негласних слідчих дій, а й засіяв юридичну термінологію бур'янистими словами-трутнями, а тим самим новою плутаниною. Звернемо увагу на опорне поняття самої глави 20 КПК України «слідчі (розшукові) дії». Який сенс має тут термін «розшукові», коли зрозуміло, що при всякому пізнавальному процесі шукають нові знання, а при слідчих діях зазвичай «шукають» такі знання через пошук доказів. Сам термін «шукати» означає намагатись знайти, виявити що-небудь, знаходити, відкривати зміст, збирати, прагнути чогось, відкривати зміст речей, дізнаватись про щось [32, с.908]. Усе це притаманно слідству взагалі і слідчим діям, зокрема, основним змістом яких, як різновиду пізнавального процесу, є пошук, збирання, дослідження, фіксація та перевірка доказів. «Лишні» терміни в законі («слова-паразити») можуть тільки шкодити – зайві витрати типографської краски і паперу на друк законів та їх коментарів.

Незважаючи на це, законодавець «не заспокоївся» і в пошуках «інноваційних опусів» пішов далі – усі негласні слідчі дії він умовно поділив на дві групи: *перша* – дії пов'язані з втручанням у приватне спілкування (§ 2. глави 21), куди чомусь не попали значним чином пов'язані саме з можливостями масштабного втручання у приватне спілкування такі негласні слідчі дії як, наприклад, «спостереження за особою, річчю або місцем» (ст. 269) або «аудіо-, відеоконтроль місця» (ст. 270); *друга* – «інші види негласних слідчих (розшукових) дій», куди всупереч ст. 22 Конституції України було занесено «обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи» (ст. 267), здійснюване, як визначено в законі «шляхом таємного проникнення в них,



у тому числі з використанням технічних засобів», і все, «що, мабуть, було відоме законодавцям», включаючи контрольовану поставку, спеціальний слідчий експеримент, імітування обстановки злочину тощо.

Залишаючи невдалу класифікацію, в аспекті термінологічних опусів звернемо увагу на таку новелу, як «зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж» (ст. 263 КПК України). Знову питання – до чого тут прилаштований термін «транспортні», коли саме поняття “телекомунікації” (*telecommunications*) розуміються як процес дистанційного передавання даних на засадах інформаційних технологій. Телекомунікації, на відміну від пошти, яка перевозить листи чи бандеролі транспортними засобами, є новим унікальним засобом передачі інформації від одного адресата іншому, через використання електромагнітних хвиль та інших інформаційних технологій. Тут інформація, що передається по телефону, мобільних засобах телефонного, електронного чи радіозв’язку, супутникового, лазерного чи іншого пристрою, за допомогою комп’ютерної мережі зв’язку, включаючи засоби інтернету і комп’ютерної телефонії: IP-телефонії (технологія, що дозволяє використовувати будь-яку IP-мережу як засіб організації та ведення телефонних розмов, передачі зображень та факсів шляхом перетворення звукових сигналів у цифрові, їх стискання, передачу мережею Internet і зворотне перетворення в аналогові), e-mail тощо. Застосування терміну «транспорт» тут можливе хіба що в мультимедійних картинках, образно ілюструючи схему, як «нейтрон тягне візочок з мішком інформації».

*Негласні слідчі дії* – це різновид слідчих дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, спрямовані на збирання, перевірку чи дослідження фактичних даних у конкретному кримінальному провадженні та які проводяться у випадках крайньої необхідності, коли відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб.

Негласні слідчі дії, в переважній своїй більшості, а саме: передбачені статтями 260, 261, 262, 263, 264 (в частині дій, що проводять-

ся на підставі ухвали слідчого судді), 267, 269, 270, 271, 272, 274 КПК України, проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів.

Таке обмеження сфери їх застосування, на перший погляд, може видаватись потрібним, але залишає не вирішеною проблему можливості проведення негласних слідчих дій у кримінальних провадженнях щодо більшості корупційних правопорушень тощо.

Адже у випадках кваліфікації правопорушення за статтею про злочин невеликої чи середньої тяжкості слідчий обмежений їх вибором, а, більш того, як слушно підмічає О. Татаров, непоодинокими є випадки, коли судді не беруть до уваги докази, отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій, мотивуючи це тим, що на початковому етапі розслідування вбачались ознаки тяжкого злочину, передбаченого ч.3 ст.368 КК («Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою»), а після розсекречення результатів негласних слідчих дій правопорушення було перекваліфіковане на ч.1 ст.368 КК - злочин середньої тяжкості, при розслідуванні якого негласні слідчі дії проводити неправомірно [23, с. 270].

Існуючий спрощений підхід при унормуванні обмежень сфери застосування негласних слідчих дій у залежності від тяжкості злочину не зовсім задовольняє слідчу практику.

На наш погляд, виходячи з конституційних визначень верховенства права та пріоритетів і найвищих цінностей в державі, негласні слідчі дії доцільно дозволити при розслідуванні: *по-перше*, тяжких і особливо тяжких злочинів; *по-друге*, всіх злочинів та інших кримінальних правопорушень проти національної безпеки України; *по-третє*, при розслідуванні діянь, передбачених статтями 149 «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини», 162 «Порушення недоторканності житла», 163 «Порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв’язку або через комп’ютер»; *по-четверте*, всіх злочинів і корупційних правопорушень, віднесених у ст. 216 КПК України до підслід-

ності Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України, *по-н'яте*, кіберзлочинів, передбачених розділом 16 КК України, *по-шосте*, при здійсненні спеціального (заочного) досудового розслідування відповідно до положень глави 24<sup>1</sup> «Особливості спеціального досудового розслідування кримінальних правопорушень».

Регламентація негласних слідчих (розшукових) дій здійснюються без належної системності і логічності, часто створюючи штучну конкуренцію правових норм, а окремі інститути негласних слідчих (розшукових) дій ще не отримали необхідної та досконалої процесуальної форми, яка б слугувала в якості достатньої гарантії отримання надійних доказів та належного захисту прав і свобод людини, реалізацією визнаного (підтримуваного і неухильно забезпечуваного) в практиці ЄСПЛ принципів юридичної визначеності та пропорційності.

Так, наприклад, передбачаючи три, будімо різні, негласні слідчі (розшукові) дії «аудіо-, відеоконтроль місця», «аудіо-, відеоконтроль особи» та «спостереження за особою, місцем або річчю», законодавець, чітко не визначивши предмет кожної з слідчих дій, фактично регламентує одне й те ж «здійснення візуального спостереження за особою і технічне документування її діянь», але в залежності від місця чи засобу. Зазначимо побіжно, що відеоконтроль місця, без перебування особи в тому місці, навряд чи знайде серед системи доказів хоча б якесь поважне місце, бо без людини, її дій чи бездіяльності в тому місці, безпосередньо саме місце нічого не варте. Адже в кримінальному процесі юридично значимим є лише те, що відноситься до правопорушення, яке здійснюється, безумовно, людиною. До того ж «лаконічність» закону при регламентуванні цих заходів не витримує критики.

В основі усіх трьох вищеназваних негласних слідчих діянь лежить метод візуального спостереження і технічного документування, який нами вже давно пропонувався для використання в якості методологічної основи нової слідчої дії [29, 30, с. 113-118]. На основі даного універсального методу пізнання замість

трьох названих негласних слідчих (розшукових) дій доцільно розробити та законодавчо закріпити і детально регламентувати єдину універсальну слідчу дію з назвою – «Контроль і документування суспільно небезпечних та юридично значимих дій і фактів» [24, с. 245-247] або «Безпосереднє спостереження, контроль і технічне документування суспільно небезпечних та юридично значимих дій і фактів».

Система негласних слідчих дій не є сталою. КПК України поповнився новою спеціальною слідчою дією, яку законодавець назвав «моніторинг банківських рахунків». Відповідно до ст. 269-1 КПК України за наявності обґрунтованої підозри, що особа здійснює злочинні дії з використанням банківського рахунку, або з метою розшуку чи ідентифікації майна, що підлягає конфіскації або спеціальній конфіскації, у кримінальних провадженнях, віднесених до підслідності Національного антикорупційного бюро України, прокурор може звернутися до слідчого судді в порядку, передбаченому статтями 246, 248, 249 цього Кодексу, для винесення ухвали про моніторинг банківських рахунків. Згідно з ухвалою слідчого судді про моніторинг банківських рахунків банк зобов'язаний надавати Національному антикорупційному бюро України в поточному режимі інформацію про операції, що здійснюються на одному або декількох банківських рахунках. Інформація про операції, що здійснюються на банківських рахунках, повинна доводитися до відома Національного антикорупційного бюро України до виконання відповідної операції, а у разі неможливості - негайно після її виконання».

Недоліки процесуальної регламентації даної слідчої дії: недостатня юридична визначеність процедури провадження; невизначеність процесуальної форми фіксації виявленої доказової інформації; нерегульованість процедури дій посадових осіб, які можуть бути спрямованими на можливість тимчасової затримки банківських операцій в інтересах слідства, коли повідомлення про оформлювані банківські операції здійснюється до їх виконання.

Виходячи з єдності процесуальної форми та доцільності дотримання принципу єдиного статусу слідчого, незалежно від належності його до того чи іншого слідчого підрозділу, проведення слідчої дії – моніторинг банківських рахунків доцільно віднести до компетенції слідчих усіх відомств. Особливо доцільно регламентувати в якості заходу забезпечення кримінального провадження – зупинення банківських операцій, а в якості слідчої дії – виїмка банківських документів та накладення арешту на банківські рахунки.

Регламентуючи контроль за вчиненням злочину, КПК України розмістив таку загальноформулу - «Порядок і тактика проведення контрольованої поставки, контрольованої та оперативної закупки, спеціального слідчого експерименту, імітування обстановки злочину визначається законодавством» (ч. 5 ст. 271 КПК України). Тут ми маємо унікальний посыл, коли законодавець, який повинен був би це зробити, приймаючи КПК України, як комплексний законодавчий акт, цього так і не зробив, відтермінувавши цю роботу до віртуальних інших законів майбутнього, більше того, «замахнувся» на те, щоб навіть «тактика» названих ним дій (яка зазвичай обирається в залежності від слідчої ситуації за умови конфіденційності), відтепер також регламентувалась законодавством. Що ж таке тактика і як її регламентувати, законодавець «змовчав». Як мовиться «далі усіх піде той, хто не знає, куди йти».

З указаної системи визначених законом заходів, що охоплюються поняттям «контроль за вчиненням злочину», виходячи з пізнавальної спрямованості та за умови більш детальної юридичної визначеності, до числа слідчих дій, беззаперечно, можна віднести хіба що контрольовану закупку. Все інше може і повинно регламентуватись у законодавстві про оперативно-розшукову діяльність.

**Висновок:** Кожна негласна слідча дія має детально регламентуватись, виходячи з особливостей її предмету і методу з дотриманням принципів юридичної визначеності і пропорційності, а закон має виходити з того, що такі дії можуть здійснюватись лише за умов крайньої необхідності, тоді коли без

них досягти захисту більш вагомим благам неможливо, при цьому мета їх застосування має бути суспільно вагомою, а засіб досягнення найменш обтяжливим у конкретних умовах кримінального провадження. Частина негласних слідчих дій, що не відповідає таким критеріям, має бути виключена з процесуального законодавства.

**Перспективи подальшого дослідження проблеми** вбачаються в розробці пропозицій щодо удосконалення юридичної форми провадження окремих негласних слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, а в перспективі в розробці нового КПК України, який би поєднував приватні і публічні інтереси та відповідав потребам практики і прецедентам Європейського суду з прав людини та іншим міжнародно-правовим стандартам.

#### Література

1. Бандурка А. М. Оперативно-розшукова діяльність. Ч. I. Підручник. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 336 с.
2. Берназ В. Д. Правова природа, поняття та загальна класифікація негласних слідчих (розшукових) дій / В. Д. Берназ // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. – 2013. – Вип. 5. – С. 226–231.
3. Бычков В. В. Система следственных действий в российском уголовно-процессуальном законодательстве / В. В. Бычков // Российский следователь. – 2013. – № 10. – С. 11–14.
4. Варава В. В. Концептуальні підходи та шляхи усунення конфлікту слідчої та оперативно-розшукової діяльності / В. В. Варава // Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. – 2015. – С. 122–126.
5. Глушков В. О. Процесуалізація оперативно-розшукової діяльності у контексті реформування кримінально-процесуального законодавства України / В. О. Глушков, А. О. Білічак // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 65. – С. 539–549.
6. Гусаров С. М. Генезис запровадження негласних слідчих (розшукових) дій у законодавство та практичну діяльність правоохоронних органів України / С. М. Гусаров

// Європейські перспективи. – 2013. – №3. – С. 35-39.

7. *Доронин А.* Аналитическая разведка средствами интернета / А. Доронин // Неизвестная разведка. – 2006. – № 3–4. – С. 54–61.

8. *Євтушок Ю.* Принцип пропорційності та його вимоги у сфері законотворчості / Ю. Євтушок // Віче. – 2012. – №22. – С. 22 – 24.

9. *Єськов С. В.* Втручання у приватне спілкування як елемент системи слідчих (розшукових) дій / С. В. Єськов // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2013. – Вип. 2. – С. 264–274.

10. *Костаки Г.* Концепция безопасности человека в системе национальной безопасности республики Молдова / Г. Костаки // Верховенство права. – 2016. – № 2.

11. *Колесник В. А.* Негласні слідчі (розшукові) дії: кримінально-процесуальні та криміналістичні аспекти підготовки і проведення: науково-практичний посібник / В. А. Колесник. – Київ: Прецедент, 2014. – 135 с.

12. Кримінальний процес: підручник /- Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туманянц та ін.; За ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. – Х.: Право, 2013. – 824 с.

13. *Лук'янчиков Є. Д.* Визначення та система негласних слідчих (розшукових) дій/- Є. Д. Лук'янчиков, Б. Є. Лук'янчиков // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія: Право. – 2014. – №9-1. – С. 1 – 17.

14. *Максимус Д. О.* Використання сучасних інформаційних технологій працівниками органів внутрішніх справ при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій: навч. посіб. / Д. О. Максимус, О.О. Юхно. – Х.: НікаНова, 2013. – 102 с.

15. Негласні слідчі (розшукові) дії: курс лекцій / Никифорчук Д. Й., Ніколаюк С. І., Поливода В. В. та ін.; за заг. ред. проф. Д. Й. Никифорчука. – К. НАВС, 2012. – 176 с.

16. Негласні слідчі (розшукові) дії та використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальному провадженні: навчально-практичний посібник /- С. С. Кудінов, Р. М. Шехавцов, О. М. Дроздов, С. О. Гриненко. – Х. :«Оберіг», 2013. – 344 с.

17. *Нечипоренко О.* Сунь-Цзы: «Шпион – сокровище для государства» / О. Нечипоренко // Служба безпеки: новості розвідки і контррозвідки. – 1993 – №4 – С. 12-13.

18. *Новицький А. М.* Оперативно-розшукова діяльність в Інтернеті: проблеми правозастосування / А. М. Новицький // Правова інформатика. – 2009. – №1 (21). – С. 85-90.

19. *Письменний Д. П.* Слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні України / Д. П. Письменний // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 143–146.

20. *Скулиш Є.* Негласні слідчі (розшукові) дії за кримінально-процесуальним законодавством України / Є. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – №2. – С. 17-18.

21. *Смирнов М. П.* Комментарии оперативно-розыскного законодательства РФ и зарубежных стран: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности „Юриспруденция” / М. П. Смирнов. – М.: Экзамен, 2002. – 543 с.

22. *Стратонов В. М.* Окремі проблеми слідчих (розшукових) дій / В. М. Стратонов, О. В. Стратонова // Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія: Юридична. – 2015. – №. 1. – С. 174-186.

23. *Татаров О.* Як удосконалити правову регламентацію негласної слідчої діяльності задля ефективної боротьби з корупцією та кіберзлочинністю / О. Татаров // Закон і бізнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/119240-yak\\_udoskonaliti\\_pravovu\\_reglamentaciyu\\_neglasnoi\\_slidchoi\\_d.html](http://zib.com.ua/ua/119240-yak_udoskonaliti_pravovu_reglamentaciyu_neglasnoi_slidchoi_d.html)

24. Теорія доказів: підручник / К. В. Антонов, О. В. Сачко, В. М. Тertiшник, В. Г. Уваров / За заг. ред. д.ю.н, професора В. М. Тertiшника. – Київ: Алерта, 2015. – 294 с.

25. *Тertiшник В. М.* Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України: монографія /- В. М. Тertiшник. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2009. – 404 с.

26. Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Особлива частина: підручник. Академічне видання. – Підручник. / В. М. Тертишник. – Київ: Алерта, 2014. – 420 с.
27. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України. Видання 12-те доповн. і перероб. / В. М. Тертишник. – К.: Алерта, 2016. – 810 с.
28. Тертишник В. М. Нові слідчі (розшукові) дії: від становлення концепції до процесуальної форми / В. Тертишник // Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції м. Харків, 4 грудня 2015 р. – Харків : ХНУВС, 2015. – С. 75-77.
29. Тертишник В. М. Непосредственное наблюдение: модель нового следственного действия / В. М. Тертишник // Именем Закона. – К., 1993. – № 8.
30. Тертишник В. Непосредственное обнаружение и техническое документирование преступного деяния (концептуальная модель процессуального института и нового следственного действия) // В. Тертишник / Право и политика. – 2004. – № 5. – С. 113-118.
31. Тіщенко В. В. Теоретичні та практичні проблеми забезпечення ефективності досудового провадження / В. В. Тіщенко, - Ю. П. Аленін, О. П. Ващук, А. В. Мурзановська, А. В. Торбас, Ю. М. Немно, А. О. Пана-сюк, М. В. Шкрибайло, О. А. Земляна // Наукові праці НУ ОЮА. – 2014. – Т. XVII. -- С. 106-157.
32. Тлумачний словник української мови. У чотирьох томах.. Т.4/ Укладачі В. Яременко, О. Сліпушко.- Київ: «Аконіт», 2000. – 944 с.
33. Уваров В. Г. Застосування практики Європейського суду з прав людини та норм міжнародно-правових актів в удосконаленні кримінального судочинства України: монографія / В. Г. Уваров; за заг. ред. доктора юрид. наук В. М. Тертишника. – Дніпропетровськ, 2012. – 268 с.
34. Ченцов В. В. Реабілітація жертв незаконних кримінальних переслідувань, політичних репресій та зловживань владою: підручник для слухачів магістратури юридичних вузів / В. В. Ченцов, В. М. Тертишник. – Київ: Правова єдність, 2016 – 324 с.
35. Шумило М. Оперативно-розшукові заходи у структурі досудового розслідування в проекті КПК України (проблеми унормування і правозастосування) / М. Шумило // Право України. -- 2012. – № 3-4. – С. 452-462.
36. Юхно О. О. Окремі аспекти законодавства та практики застосування негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному судочинстві / О. О. Юхно // Вісник ХНУВС . – 2013. – №2(61). – С. 169-178.



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ З ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

**Джуза Анастасія Олександрівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ**

*Розкрито основні методи виявлення та профілактики домашнього насильства на прикладі досвіду США. Розглянуто поняття домашнього насильства, його прояви, поведінку особи, яка вчиняє злочин. Проаналізовано поняття жертви злочину та питання протидії насильству в сім'ї.*

*Ключові слова: домашнє насильство; особа злочинця; жертва; насильство в сім'ї; фізичне насильство; психологічний вплив.*

*Раскрыты основные методы выявления и профилактики домашнего насилия на примере опыта США. Рассмотрены понятие домашнего насилия, его проявления, поведение лица, совершающего преступление. Проанализировано понятие жертвы преступления и вопросы противодействия насилию в семье.*

*Ключевые слова: домашнее насилие; личность преступника; жертва; насилие в семье; физическое насилие; психологическое воздействие.*

*It is clarified the main methods of detection and prevention of domestic violence based on the experience of the United States. The concept of domestic violence, its detection, behavior of a person who commits a crime was exposed and reviewed. Also it was analyzed the role of the victim and issues of domestic violence.*

*Keywords: domestic violence; identity of the offender; victim; violence in the family; physical violence; psychological impact.*

Практика по боротьбі з домашнім насильством в Україні та інших країнах світу носить доволі глобальний характер. Згідно зі статистичними даними Ю.Саєнко, заступника директора Інституту соціологічних досліджень НАН України, 68 % жінок у країні систематично потерпають від насильства в сім'ї, в тому числі 20 % - лише «інколи», а 32 % опитуваних вказали, що насильство в сім'ї їх не торкнулося [1]. Згідно зі статистикою Міністерства внутрішніх справ України протягом останніх років серед домінуючих видів насильства і протиправних дій щодо жінок були наступні: навмисні вбивства та вбивства з обтяжуючими обставинами, навмисні

тяжкі тілесні ушкодження, зґвалтування, задоволення статевої пристрасті неприродним способом [2].

Не можна стверджувати, що домашнє насильство – це суто випадки нанесення тяжких тілесних ушкоджень, вбивство або зґвалтування. Оскільки насильство в сім'ї може бути не лише фізичним, а й психологічним. Психологічне насильство спрямоване на безпосереднє посягання на думки, вчинки, життєві цінності жертви. Ці злочинні дії найчастіше залишаються латентними. Якщо брати за приклад середньостатистичну українську родину, то можна стверджувати, що у 80% випадків психологічного насильства в таких

сім'ях, жертви насилля навіть самі не розуміють, що таке діяння по відношенню до них є протиправним та караним, не кажучи вже про повідомлення про такі випадки до органів внутрішніх справ. Це свідчить про відсутність правової обізнаності жертв домашнього насильства, страх не бути почутими та страх перед помстою свого кривдника [1].

Домашнє насильство є одним з найбільш розповсюджених протиправних дій в усіх країнах світу, включно з Україною. У кожній країні є люди, які безпосередньо зіштовхнулися з цією проблемою і на собі відчули гніт та болісні як у фізичному плані, так і в моральному наслідки цього негативного соціального явища.

Крізь призму досвіду країн світу, а також крізь стомлені та зневірені очі жертв таких злочинів можна простежити наступну закономірність: людина (не важливо чоловік це чи жінка, доросла чи дитина) зіштовхнувшись з цим явищем, розуміє лише одне – те, що вона залишається з цією проблемою один на один. Далі приходить відчай і відчуття, що ти не потрібен ні близьким, ні країні, ні, власне, вже сам собі. Такі люди просто опускають руки і втрачають сенс як у боротьбі за свої права і свободи, так і у відновленні справедливості у своєму «мікросвіті».

Хотілося б більш детально зупинитися на міжнародному досвіді США, а саме дослідженнях провідних науковців з питань запобігання та профілактики домашнього насильства Масачусетської коаліції проти сексуального насильства та насильства в сім'ї (далі Коаліція) [3].

Провідні науковці Коаліції провели низку досліджень та зробили спробу відповісти на запитання, що таке домашнє насильство та як допомогти жертвам насильства в сім'ї, а також як вселити в них впевненість у тому, що вони не залишаються наодинці з цією соціально нездоровою проблемою.

Насильство в сім'ї включає в себе широкий діапазон поведінки, а саме процес, коли одна людина шляхом застосування силових методів та методів примусу чинить фізичне або психологічне насильство над іншою людиною (чоловіком, дружиною, партнером, ді-

вчиною, хлопцем, дитиною, підлітком та/або дорослим членом родини). Насильство в сім'ї також проявляється через жорстоке поводження та нанесення побоїв, що є проявами негативно спрямованої поведінки, а не одиничним актом насильства.

Насильство призводить до травмування та каліцтва жертв, але насильство в сім'ї не завжди є фізичним. Тактична діяльність злочинців з такою негативною спрямованістю може проявлятися також у певних обмеженнях, які вони застосовують до своїх жертв. Серед таких психологічних або фізичних обмежень можна визначити наступні: ізоляція, економічні маніпуляції, примус, залякування і погрози, емоційне насильство, словесні образи, переслідування, фізичне насильство над діями особи, сексуальне насильство (згвалтування), що в подальшому може призвести до суїциду жертви одного (або декількох) з зазначених обмежень.

Існує різноманіття термінів, які використовуються для опису насильства в сім'ї. Потрібно чітко розуміти різницю між побутовим насильством на ґрунті сімейних відносин і розбратом та суперечками у відносинах членів родини. Більшість людей котрі перебувають у сімейних відносинах або проживають під одним дахом, фактично не вдається до насильства щодо своїх партнерів, незалежно від інтенсивності конфліктів та різкості у спілкуванні. Можна стверджувати, що розбіжності поглядів є нормальною частиною здорових відносин, заснованих на повазі і рівності. У свою чергу, насильство та нелюдське поводження, включно з погрозами у припиненні відносин через фізичне насильство, – це щось зовсім інше. Це явище впливає на кожен аспект життя жертви, а також створює значний дисбаланс сил та владних повноважень у відносинах. Коли людина використовує такий термін як «суперечка», щоб описати насильство у своїй сім'ї, реакцією на це є применшення значення цього вчинку, а частіше цей вчинок взагалі не вважається злочином. Це і забезпечує неточне уявлення про серйозність конкретного епізоду вчиненого насильства в сім'ї. Суть у тому, що неприйнятним є сам факт, коли особа намагається контролювати

думки, переконання та дії свого партнера, друга або будь-якої іншої близької людини.

Поведінка особи, яка вчинила насильство в сім'ї, вивчається шляхом аналізу. Досліджується її життя та сам вчинок, походження, культура, сім'я та соціальна група, з якої ця особа походить. Не слід забувати про вчинення злочину на фоні зловживання алкоголем або наркотичними речовинами, генетики, стресів, гніву, психологічної хвороби або проблем у стосунках. Однак, можна з упевненістю стверджувати, що ці фактори часто використовуються як виправдання і можуть загострити та посилити насильницьку поведінку злочинця, адже він не буде до кінця розуміти можливість свого покарання. Моральне та психологічне прийняття насильства в сім'ї посилюється ще й тим, що особи, котрі зловживають вчиненням зазначеного злочину не заарештовуються, не засуджуються і не несуть жодної відповідальності за свої дії. Без втручання та викриття насильства в сім'ї воно може стати більш руйнівним, а іноді й привести до летальних наслідків.

Жертв вчинення зазначених дій можна і потрібно виявляти, адже не кожна людина є настільки сміливою щоб розказати про «негаразди» у своєму домі. Досвід США виводить назовні ті проблеми у профілактиці та запобіганні домашньому насильству, які мають місце й у нашій державі. Адже у США існує низка органів, призначенням яких є вивчення проблем домашнього насильства, а також визначення жертв зазначених злочинів, у тому числі і без їх заяви про вчинення насильства в їх конкретній сім'ї. Таким моніторингом та відстеженням займається Національна коаліція проти домашнього насильства США, також цьому сприяло прийняття так званої тріади актів щодо захисту жінок від домашнього насильства (Violence Against Women Act of 1994, 2000, 2005) [5]. Сполучені Штати протягом тривалого часу практикують у боротьбі із домашнім насильством використання нової посади у відділеннях поліції. Особа, котра перебуває на цій посаді, займається виключно проблемами домашнього насильства, для чого у неї є всі потрібні владні повноваження з профілакти-

ки та запобігання домашній тиранії, зокрема використання надзвичайного «тимчасового обмежувального припису». Зазначений припис видається на період 24-ох годин у разі скоєння насильства чи існування серйозної загрози у скоєнні насильства, загрози життю, здоров'ю чи добробуту людини. Також цей припис гарантує безпеку особі до одержання судового охоронного ордеру [3].

Потрібно зупинитися на тому, хто може стати жертвою домашнього насильства, щоб чітко розуміти, кому, у першу чергу, потрібно надавати допомогу для профілактики та недопущення в подальшому вчинення злочину.

Отже, жертвами домашнього насильства можуть стати:

- будь-які особи - насильство в сім'ї вчиняється стосовно жінок і чоловіків, стосовно дітей і дорослих будь-якого віку, расової чи етнічної приналежності, релігійних поглядів, осіб у сімейних відносинах чи одиноких, багатих чи бідних;

- жінки - Міністерство юстиції США вважає, що понад 90% всіх жертв насильства в сім'ї є жінки, а більшість злочинців становлять саме чоловіки;

- люди нетрадиційної орієнтації - геї, лесбійки, бісексуали і транссексуали, щодо яких вчиняється домашнє насильство. Їх права, як жертв зазначених злочинів, порушуються так само, як і права гетеросексуальних пар, але зловживання в зазначених сім'ях може посилюватися через соціальну ізоляцію, викликану гнобленням і дискримінацією суспільства;

- люди похилого віку - 11% людей 60-и років і старші повідомляють про домашнє насильство щодо них протягом останнього року. Винними виступають чоловік або дружина жертви (партнер), а також дорослі діти і доглядальники;

- діти - можуть самі стати жертвами насильства в сім'ї або бути використані для шантажування одного з батьків;

- підлітки - 18% дівчат і 7% хлопців з середньої школи (через фізичне насильство зі сторони тих, із ким вони зустрічалися у минулому);

- іммігранти - домашнє насильство в середині громади іммігрантів і біженців може привести до того, що жертви залишаються в соціальній та юридичній ізоляції, що викли-



кано ускладненнями через статус їх документів і питання доступу до інформації через незнання мови і культури. Отже, насильство може посилюватися шляхом соціальної ізоляції, мовних бар'єрів, а також недостатнього знайомства з місцевими законами і наданням послуг;

- чоловіки - 17% чоловіків стають жертвами домашнього насильства з боку своїх партнерів;

- інваліди - люди з обмеженими можливостями повідомляють про домашнє насильство стосовно них частіше, ніж інші. Піклувальники таких осіб у більшості випадків визнаються злочинцями [3].

Хто виступає злочинцями в злочинах, спрямованих на вчинення домашнього насильства? Особи, які вчиняють насильство в сім'ї, можуть бути представниками усіх верств населення, з будь-якою расовою та релігійною приналежністю, економічним статусом, рівнем освіти і професією. Використовується низка різноманітних термінів, щоб назвати людину, яка чинить насильство в сім'ї, серед них: винна особа, правопорушник, кривдник, особа з насильницькою спрямованістю. У той же час поведінка даної особи-злочинця залишається сталою. Злочинець у своїй протиправній діяльності використовує образливі тактики, такі як маніпуляція, страх, насильство, почуття провини у жертви, почуття сорому, ізоляції, а також навіювання принципу привілейованого становища чоловіка в родині, щоб зміцнити свої права і зберегти контроль над своїми жертвами- (у даному випадку жінками).

Особи, які схильні до вчинення насильства в сім'ї, мають сталу віру в те, що вони мають право контролювати думки, почуття, переконання і дії своїх партнерів. Ця впевненість у праві контролювати інших осіб підкріплюється також переконаннями громади і суспільства. Насильники залишаються «нерозкритими», тому що вони часто мають привабливу зовнішність, проявляють увагу до сторонніх та, зокрема, до своїх партнерів, особливо коли знаходяться з ними на людях. Вони маніпулюють не лише своїми жертвами, а і тим, як інші сприймають їх разом. Вони майстри управління психікою людей, вони

завжди і всюди контролюють свою поведінку, особливо на публіці, що слугує способом приховування їх образливої поведінки перед суспільством, а жертв навпаки такі дії характеризують, як осіб з психологічними або психічними проблемами. Часто зловмисники бачать себе в якості жертв. Таке видозмінення реальності може призвести до того, що жертва сама опиняється в небезпеці з боку правоохоронних органів і втрачає будь-яку можливість у доведенні своєї невинуватості, а також вини якраз протилежної особи.

Безробіття, зловживання алкоголем і наркотиками, психічні або фізичні захворювання, а також стрес не є виправдувальними чинниками у вчиненні домашнього насильства. Наприклад, багато людей має залежність від алкоголю та/або наркотиків, але це не гарантує вчинення ними насильницьких злочинів, зокрема у сімейно-побутовій сфері. Кожна особа, незалежно від того, чи має вона певну негативну залежність, психологічну проблему, стрес та/або образу на члена своєї сім'ї, завжди має вибір вчинити їй зазначений насильницький злочин чи ні. Також вона має чітко усвідомлювати, що відповідальність нестиме саме вона, а також саме вона до кінця життя буде жити з усвідомленням вчинення насильства стосовно члена своєї сім'ї, незалежно від того, чи це фізичне, чи психологічне насильство [4].

Водночас, існують індивідуальні та глобальні фактори ризику для вчинення дій характерних для домашнього насильства. Наприклад, дослідження показали, що фізичне або психологічне сексуальне переслідування в дитинстві є одним з основних факторів ризику у вчиненні інтимного насилля партнером у майбутньому або вчиненні іншого виду домашнього насильства. На рівні розвитку сьогоdnішнього суспільства, з його проблемами та прискореним темпом життя, також враховуючи жорсткий гендерний дисбаланс, можна сказати, що для домашнього насилля створено доволі сприятливі умови. Насильство в сім'ї може бути взагалі зведене до мінімуму за своїми показниками або просто бути невидимим (латентним). У суспільства виникає так зване «звикання до злочину», що слу-

гує відсутністю реакції на вчинення злочину і як результат – відсутністю його фіксації, припинення та розкриття.

Хотілося б зупинитися більш детально на тому, як розглядається поняття «домашнього насильства» в США, а саме в штаті Массачусетс.

Массачусетська коаліція проти сексуального насильства та насильства в сім'ї підготувала документ, у якому увага акцентується на зв'язку протидії домашньому насильству шляхом використання законів штату Массачусетс (далі Штат) та викладом поняття, причин та умов вчинення актів домашнього насильства, переслідування членів сім'ї, згвалтування і сексуальних зазіхань. Найкращим вирішенням кожної конкретної справи, на думку науковців, є спілкування з адвокатом або юристом та можливість задати йому саме ті запитання, котрі стосуються конкретного епізоду вчинення насильства [5].

Інститут правових реформ Штату також брав участь у створенні зазначеного документу. Цей документ має вигляд інструкції або збірки порад для жертв злочинів та для юристів, котрі практикують розгляд справ такого характеру. Конкретизуючи, можна сказати, що у розділі «Побутове насильство» міститься важлива інформація про права жертв та постраждалих від насильства в сім'ї, також міститься інформація стосовно профілактики вчинення зазначених злочинів, інформація щодо використання «заборонного» ордеру, допомоги дітям (жертвам злочинів у сфері домашнього насильства), пошук житла, роботи, школи, судового перекладача, можливість імміграції жертв злочинів, а також надання правової самопомоги тим, хто вижив після злочину та намагається повернутися до нормального життя без насильства, страху та відчаю.

Наступним питанням, на яке відповідають представники Массачусетської коаліції проти сексуального насильства та насильства в сім'ї, є питання протидії та запобігання насильства в сім'ї?

Сексуальне і побутове насильство є складними проблемами з корінням, яке починає свої витоки з соціального та індивідуального

рівнів. Виходячи з цього, можна сказати, що запобігання сексуальному насильству в сім'ї потрібно починати з комплексного підходу. Цей підхід повинен включати вивчення всіх особливостей по кожній конкретній справі, вивчення кожної особи злочинця та жертви. Також потрібно відштовхуватись від факту, що незалежно від життєвих обставин кожна людина може змінити своє життя в кращий бік [6; 7].

У свою чергу, кожна людина може долучитися до процесу боротьби з насильством в сім'ї. Кожен має змогу дізнатися якомога більше про проблему домашнього насильства і поділитися своїм досвідом, а також вислухати досвід інших осіб. Це дає змогу знайти шляхи вирішення психологічних, соціальних, моральних та особистісних проблем, які виникають в осіб. У подальшому це спілкування може призвести до мінімізації сексуального та побутового насильства.

Кожен може об'єднати зусилля з іншим членом своєї родини, мешканцем одного району (регіону) або місцевими організаціями з метою підвищення своєї обізнаності і обізнаності інших у боротьбі з цією «сімейною хворобою». У кожного є можливість проявити ініціативу і винести питання домашнього насильства на розгляд у певних соціальних колах, а саме: на роботі, в школі, університеті, також через місцеві ЗМІ або соціальні мережі.

Кожна особа може співпрацювати з місцевими організаціями по боротьбі з насильством у сім'ї, організаціями Штату і національними організаціями для того, щоб вплинути на прийняття позитивних змін у законодавстві та позитивних соціальних змін по відношенню до жертв зазначених злочинів.

Отже, проаналізувавши досвід США, на прикладі конкретного Штату та функціонуючої у ньому організації можна зробити ряд висновків для нашої держави зокрема. Кожна окрема людина повинна бути почутою, кожній людині повинна бути надана допомога в боротьбі з жорстокістю в сім'ї. Держава не повинна відвертатися від жертв домашнього насильства, а повинна підтримувати як організації, які займаються вирішенням проблем

домашнього насильства, так і кожна родину окремо. Основною проблемою осіб, які підтверджені таким злочинам, є саме страх залишитися наодинці у цій боротьбі за своє життя та життя своїх дітей. Адже завжди набагато легше недопустити вчинення злочину, ніж потім боротися з наслідками вчинення злочину. Доречним було б перейняти досвід провідних країн світу, в тому числі і США у боротьбі з домашнім насильством та допомогти жертвам зазначених антисуспільних злочинів.

### **Література**

1. Саєнко Ю. І. Запобігання домашньому насильству / Ю. І. Саєнко. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://library.kr.ua/women.html/zapdomnas.html>;
2. Злочинність в Україні. Основні показники стану та структури злочинності за 2001–2013 рр. : стат. зб. – К. : ВПЦ МВС України, 2014. – 201 с.
3. Що таке домашнє насильство / Massachusetts Coalition Against Sexual Abuse and Domestic Violence. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nsvrc.org>.
4. Джу́жа А. О. Характеристика потерпілого від насильницьких злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості особи / А. О. Джу́жа // Актуальні проблеми забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 15–16 квіт. 2011 р.) – К. : Нац. акад. внутр. справ. – Ч. II. – 2011. – 152 с. – С. 104–105.
5. Брежнева І. Сімейна хвороба ХХІ століття / І. Брежнева // Закон і Бізнес. – 2013. – №11 (1101). – С. 23–28.
6. Христова Г. О. Судовий захист від насильства в сім'ї : інформ. матеріали для суддів / Христова Г. О. – К. : Юрінком Інтер, 2010 – 31 с.
7. Джу́жа А. О. Правові засади запобігання злочинам у контексті міжнародних стандартів захисту прав дитини в Україні / А. О. Джу́жа // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – Спец. вип. № 6. – С. 257–264.

### **Актуальні проблеми боротьби з домашнім насильством у Сполучених Штатах Америки**

Домашнє насильство є одним з найбільш розповсюджених протиправних дій в усіх країнах світу, включно з Україною. У кожній країні є люди, які безпосередньо зіштовхнулися з цією проблемою і на собі відчули гніт та болісні як у фізичному плані, так і в моральному наслідки цього негативного соціального явища.

Насильство в сім'ї включає в себе широкий діапазон поведінки, а саме процес коли одна людина шляхом застосування силових методів та методів примусу чинить фізичне або психологічне насильство над іншою людиною (чоловіком, дружиною, партнером, дівчиною, хлопцем, дитиною, підлітком та/або дорослим членом родини). Насильство в сім'ї також проявляється через жорстоке поводження та нанесення побоїв, що є проявами негативно спрямованої поведінки, а не одиначним актом насильства.

Досвід США виводить назовні ті проблеми у профілактиці та запобіганні домашньому насильству, які мають місце і у нашій державі. Адже у США існує низка органів призначенням яких є вивчення проблем домашнього насильства, а також визначення жертв зазначених злочинів, у тому числі і без їх заяви про вчинення насильства в їх конкретній сім'ї. Таким моніторингом та відстеженням займається Національна коаліція проти домашнього насильства США, також цьому сприяло прийняття так званої тріади актів щодо захисту жінок від домашнього насильства (Violence Against Women Act of 1994, 2000, 2005).

Проаналізувавши досвід США, на прикладі конкретного Штату та функціуючої у ньому організації зроблено ряд висновків, зокрема кожна окрема людина повинна бути почутою, кожній людині повинна бути надана допомога в боротьбі з жорстокістю в сім'ї. Держава повинна підтримувати як організації, які займаються вирішенням проблем домашнього насильства, так і кожна родину окремо. Основною проблемою осіб, які підда-

ються таким злочинам, є саме страх залишитися наодинці у цій боротьбі за своє життя та життя своїх дітей. Адже завжди набагато легше не допустити вчинення злочину, ніж потім боротися з наслідками вчинення злочину. Доречним було б перейняти досвід провідних країн світу, у тому числі і США у боротьбі з домашнім насильством та допомозі жертвам зазначених антисупільних злочинів.

### **Current problems of combating domestic violence based on the experience of the USA**

Domestic violence is one of the most widespread illegal actions of all countries, including Ukraine. In every country there are people who are directly faced with this problem and experienced the oppression and painful, both physically and morally, consequences of this negative social phenomenon.

Domestic violence includes a wide range of behavior, and it is a process when one person through the use of force methods and methods of compulsion commits a physical or psychological violence against another person (husband, wife, partner, girlfriend, boyfriend, child, adolescent and/or adult family member). Domestic violence is also showing up through mistreatment and beatings that have negative symptoms of directed behavior and not a single act of violence.

Experience from the USA shows us the problems in the prevention and anticipation of

domestic violence which is taking place in our country. Indeed, in of the USA there are a number authorities which main purpose is to study the problems of domestic violence and to identify the victims of these crimes, including those victims who didn't applied of violence act in their particular family. This monitoring and tracking is engaged by the National Coalition against Domestic Violence USA, this is as well contributed to the adoption of the so-called triad of acts on the protection of women from domestic violence (Violence Against Women Act of 1994, 2000, 2005).

After analyzing the US experience, on an example of particular State and organization which fight against domestic violence there we have made a series of conclusions. Every single person should be heard, every person should be provided by in dealing with cruelty of violence. The state should support organizations addressing the problems of domestic violence and every family individually. The main problem of persons who are exposed to such offenses is exactly the fear to be left alone in this struggle for their lives and the lives of their children. It is always much easier to prevent the crime than to deal with the consequences of it. It would be appropriate to learn from the experience of leading countries, including the United States, in combating domestic violence and assistance to the victims of those antisocial crimes.



## ЩОДО ЗНАЧЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ ДЛЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ

Коровайко Олександр Іванович - кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.1 (477)

Проаналізовано роль такої форми (джерела) кримінального процесуального права, як міжнародно-правові акти. Звернуто увагу, що вони здійснюють системний та послідовний вплив на всі прояви кримінального процесу України: правову доктрину у цій сфері, кримінальне процесуальне законодавство, правозастосовну практику, правосвідомість учасників кримінальних процесуальних відносин. Враховуючи істотне значення міжнародно-правові акти для розвитку кримінального процесу України та забезпечення прав особи у цій сфері, вказано на необхідність вжиття дієвих заходів щодо ратифікації тих із них, які містять загально визнані принципи і норми міжнародного права у сфері кримінального судочинства.

Ключові слова: міжнародно-правові акти, джерела кримінального процесуального права, кримінальне процесуальне законодавство, міжнародні стандарти кримінального судочинства, міжнародні стандарти прав особи.

Проанализирована роль такой формы (источника) уголовного процессуального права, как международно-правовые акты. Обращено внимание, что они осуществляют системное и последовательное влияние на все проявления уголовного процесса Украины: правовую доктрину в этой сфере, уголовное процессуальное законодательство, правоприменительную практику, правосознание участников уголовных процессуальных отношений. Учитывая важное значение международно-правовые акты для развития уголовного процесса Украины и обеспечения прав человека в этой сфере, указано на необходимость принятия действенных мер по ратификации тех из них, что содержат общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: международно-правовые акты, источники уголовного процессуального права, уголовное процессуальное законодательство, международные стандарты уголовного судопроизводства, международные стандарты прав человека.

The article analyses the role of such forms (sources) of Criminal Procedural law as international legal acts. The article emphasizes that they imply systematic and consistent impact on all spheres of criminal proceedings of Ukraine: legal doctrine in this sphere, criminal procedural legislature, law enforcement practice, legal conscience of subjects of criminal procedural relationship. Taking into consideration significance of international legal acts in development of criminal procedure of Ukraine and securing rights of a person in this sphere, the article outlines necessity of taking effective measures for ratification of those of them, that contain generally recognized norm of international law in the sphere of criminal legal proceedings.

Key words: international legal acts, sources Criminal Procedural law, criminal procedural legislature, international standards of criminal legal proceedings, international standards of rights of a person.

**Постановка проблеми.** Одним із актуальних напрямів на шляху інтеграції нашої держави до Європейського Союзу є продовження в країні судово-правової реформи, яка за своїм обсягом зараз набула формату перезавантаження судової системи України. За словами Президента України, суть цієї реформи полягає у тому, що «...повертаємо Українцям право на правду, повертаємо Українцям право на справедливість, боремось за те, щоб в Україні був справедливий суд» [1]. І це повністю стосується кримінального процесуального права та регламентованої ним діяльності в частині подальшого приведення їх змісту у відповідність зі світовими стандартами, зокрема таким стандартом, як право, як справедливий суд. У цьому контексті важливого значення набуває питання впливу на кримінальне процесуальне право та значення для кримінальної процесуальної діяльності норм міжнародно-правових актів, які містять стандарти прав особи у цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням характеристики та значення джерел кримінального процесуального права присвячено роботи Ю.М. Грошевого, О.М. Дроздова, В.М. Іщенка, О.Б. Загурського, М.М. Марченка, М.М. Міхеєнка, А.С. Мельника, О.Є. Омельченко, Д.П. Письменного, П.М. Рабіновича, О.В. Узунової, М.В. Цвіка, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило та ін. Отримані науковцями результати сприяли розв'язанню низки теоретичних положень щодо формування системи джерел кримінального процесуального права та сприяли можливості залучити до регламентації кримінальної процесуальної діяльності норм міжнародно-правових актів, у тому числі і рішень Європейського суду з прав людини. В дослідженнях вчених також віднайшли своє вирішення питання класифікації, особливостей застосування цих актів у безпосередній діяльності слідчих, прокурорів, суддів, адвокатів.

**Не вирішені раніше проблеми.** Однак з приводу значення (конкретних напрямів впливу) положень міжнародно-правових актів та їх впливу на формування національного кримінального процесуального законодавства в літературі висловлено різні точки зору. Основою цих розбіжностей становить акцентування

уваги в дослідженнях переважно на окремих різновидах міжнародно-правових актів (наприклад, міжнародних договорах України, які ратифіковані Верховною Радою України, або міжурядових і міжвідомчих міжнародних договорах), а не взагалі на міжнародно-правових актах як окремому явищі права. Найбільш комплексне дослідження цього питання проведено О.В. Узуною [2]. Слід відмітити і працю О.М. Дроздова [3]. І хоча вченими зроблено значний внесок у розробку питання значення міжнародно-правових актів як джерел кримінального процесуального права, але, як вважається, це питання ще потребує свого дослідження. Його з'ясування має важливу методологічну роль, яка полягає в тому, що розуміння напрямів впливу цих актів буде спрямовувати науковців, практиків, законодавця на правильне розуміння значення того чи іншого міжнародно-правового документа для кримінального процесу, його належне застосування та таку, що відповідає «духу» та «букві закону» реалізацію їх норм. Зокрема, О.М. Дроздов відмічає, що реформування кримінального процесуального законодавства в напрямку приведення його у відповідність з міжнародними нормами в галузі прав людини є нині насущною проблемою [3, с. 83].

**Мета.** Метою статті є дослідження напрямів впливу міжнародно-правових актів на формування та розвиток національного кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед, звернемо увагу на той момент, що право, у тому числі і кримінальне процесуальне, не виступає явищем, яке назавжди застигло у своєму існуванні. Воно постійно зазнає впливу тих чи інших зовнішніх і внутрішніх чинників. Наприклад, відмічено, що останнім часом значно зросла роль такого джерела права, як міжнародно-правові договори, що є різновидом нормативно-правових договорів [4, с. 181]. Значну частину таких договорів складають міжнародно-правові акти, які містять загальновизнані принципи і норми у сфері кримінального судочинства. Тому погодимося із П.С. Єлькінд, яка відмічала, що, перебуваючи в залежності від свого змісту, виражаючи його, форма кри-

мінально-процесуального права не пасивна, її активна роль зводиться не тільки до способу інформування про певні правила поведінки, що міститься в ній, а й до безпосереднього впливу на неї, адже за загальним правилом норми кримінально-процесуального права та нормативні акти сприяють розвитку змісту права [5, с. 87]. Відповідно, одним із таких чинників (засобів впливу) на розвиток змісту кримінального процесуального права слід вважати норми міжнародно-правових актів.

Щодо значення для національного кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики міжнародно-правових актів, то поза залежністю від вирішення питання про їх співвідношення як норм міжнародного права із нормами національного права чи вирішення питання про надання їм статусу джерела кримінального процесуального права або значення акта рекомендаційного характеру, їх роль визнається серед науковців та практиків [2, с. 96-100; 3, с. 60-94; 6, с. 35-37; 7, с. 10-14]. Вважаємо, що всі міжнародно-правові акти, які містять загальновизнані принципи і норми у сфері кримінального судочинства, слід розглядати як явище загального порядку. Їх спільність пояснюємо суб'єктом видання (міжнародними організаціями та іншими суб'єктами міждержавних відносин), значенням (містять міжнародні стандарти кримінального судочинства або визначають загальновизнані механізми гарантування прав особи у цій сфері) та сутністю (характеризуються як джерела права). Для з'ясування впливу цих актів на розвиток кримінального процесуального права проаналізуємо точки зору науковців з цього питання.

Так, О.В. Узунова вказує на такі наслідки взаємодії норм міжнародного права та норм національного кримінального процесуального права: ці «норми ... можуть бути регулятором ... у процесі нормотворення галузі кримінально-процесуальних правовідносин», «... застосовуються безпосередньо для регламентації кримінально-процесуальної діяльності на конкретних стадіях процесу», «... інкорпоровані в кримінально-процесуальне законодавство України», «... конкретні міжнародні положення, що зачіпають галузь кримінально-проце-

суальної діяльності, ... трансформуються в галузеве право держав, без чого неможливо їхнє практичне здійснення» [8, с. 186-187].

Як вважаємо, О.В. Узунова звертає увагу на те, що норми міжнародних актів у галузі кримінального судочинства здійснюють свій вплив під час: нормотворення – як правові зразки та правові стандарти для формулювання кримінальних процесуальних норм або створення відповідних правозахисних механізмів; правового регулювання кримінальної процесуальної діяльності – як складова галузевого законодавства та при вирішенні індивідуально визначених справ; розширення змісту норм національного кримінального процесуального права – як результат їх інкорпорації в кримінально-процесуальне законодавство України. Наведене О.В. Узуною розуміння значення та форм реалізації міжнародних стандартів у досліджуваній галузі правозастосування слід підтримати. Зокрема, на такі аспекти реалізації норм міжнародно-правових актів у кримінально-процесуальному законодавстві та кримінально-процесуальній практиці (дотримання державою; закріплення в законодавстві правил, аналогічних передбачених у міжнародних актах; інкорпорація в кримінальні процесуальні закони; застосування у правозастосовній практиці) вказує у своїй роботі Є. В. Курушина [7, с. 16-17].

З приводу значення міжнародних договорів України у сфері протидії злочинності О.М. Дроздов відмічає, що вони створюють правову основу для надання правової допомоги по кримінальних справах, підвищуючи тим самим ефективність протидії злочинності, але й певною мірою уніфікують чинне кримінально-процесуальне законодавство з точки зору загальновизнаних принципів та вимог, що ставляться міжнародним співтовариством до цього виду державної діяльності [3, с. 66]. З цим можна погодитися, адже міжнародне право у більшості випадків є акти, ухвалені спільно багатьма державами-учасницями відповідного договору, що передбачає певне узгодження та уніфікацію їх позицій, у тому числі щодо змісту прав та свобод людини у сфері кримінального судочинства. Також вказаний автор звертає увагу на факт непрямого засто-

сування норм міжнародного права. Це полягає в тому, що закон тлумачиться таким чином, щоб його зміст не суперечив міжнародно-правовим нормам [3, с. 83]. У цьому виявляється основоположне значення тих актів. З приводу актів міжнародного права, які ще не були ратифіковані Україною, науковець слушно вказує на те, що хоча ці документи не є юридично обов'язковими, але їхні положення повинні братися до уваги при підготовці законодавчих актів, так само як і у процесі їх застосування [3, с. 69], а щодо актів, які мають рекомендаційний характер (наприклад, акти Ради Європи), то їх положення повинні бути реалізовані національному кримінально-процесуальному законодавстві [3, с. 66]. Зазначену точку зору в цілому можна підтримати, адже такі акти містять ефективні, досконалі та дієві моделі правозастосовних процедур, до того ж у них передбачені більш широкі гарантії прав і свобод особи.

В.Я. Крижановський з приводу взаємодії міжнародних стандартів і норм національного права відмічає, що ратифікація Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод обумовила необхідність приведення у відповідність з європейськими стандартами раніше прийнятих Україною законодавчих і нормативно-правових актів щодо прав і свобод громадян [9, с. 116]. Тут, як уявляється, автор акцентує увагу на значенні норм конвенції як критеріїв для оцінювання вітчизняного законодавства, зокрема і кримінального процесуального, щодо відповідності його визнанням у світі стандартам прав людини. При цьому науковець слушно вказує, що таке визнання має своїм наслідком необхідність «приведення у відповідність з європейськими стандартами раніше прийнятих Україною» законів. Додамо, що це стосується і підходів до організації та здійснення кримінальної процесуальної діяльності з боку слідчих, прокурорів, суддів.

Одним із невід'ємних наслідків (способів) реалізації положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод є діяльність Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Відмічено, що законодавче визнання обов'язкової юрисдикції ЄСПЛ в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосуван-

ня Конвенції, зумовлює вивчення практики ЄСПЛ та застосування національного законодавства з урахуванням його позиції, оскільки саме в рішеннях ЄСПЛ розкривається зміст більшості положень Конвенції [10, с. 6]. З приводу впливу рішень ЄСПЛ на кримінальне процесуальне законодавство, правозастосовну практику, правосвідомість, науку Ю.М. Прошевий зауважував, що це виявляється в наступних специфічних функціях: тлумачній, формування досвіду застосування Конвенції у сфері кримінального судочинства, удосконалення кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики, удосконалення правосуддя у кримінальних справах, інформаційній, взаємодії з наукою кримінального процесу та розвитку правової доктрини [6, с. 42]. Погодимося із видатним вченим, що і сама Конвенція і рішення Суду здатні впливати не лише на правозастосовну практику, а й на кримінальне процесуальне законодавство, правосвідомість, науку.

У свою чергу, О. Толочко, аналізуючи роль рішень ЄСПЛ у механізмі кримінального процесуального регулювання, вказує, що вони послідовно формують певний стандарт кримінального провадження, виробляють правові орієнтири для судів у спірних питаннях здійснення правосуддя, сприяючи становленню єдиних підходів у правозастосовній практиці. Автор також обґрунтовано наголошує на тому, що сьогодні рішення цього суду перетворилися у важливий фактор розвитку кримінально-процесуального законодавства, під їх впливом формуються нові правові норми, які відповідають міжнародним правовим стандартам стосовно прав людини. Також, що є немало важним, рішення Європейського суду – юридичний факт, що змінює правосвідомість правозастосовників [11, с. 60]. Тобто в даному випадку знову ж таки відмічено широкий спектр ролей, які відіграють норми, зокрема Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у їх інтерпретації в рішеннях ЄСПЛ, у сфері кримінального судочинства щодо теорії, нормотворення, практики правозастосування та правосвідомості.

О.Є. Омельченко звертає увагу на те, що принципи й норми міжнародного права та



міжнародних договорів після ратифікації (затвердження) або інкорпорування (включення, запозичення) у закони (статті закону), поряд із Конституцією України, стають підґрунтям кримінально-процесуальних норм, які стають заснованими на загально визнаних принципах і нормах міжнародного права [12, с. 36, 37]. Тобто мова йде про те, що вказані акти, окрім своєї основної ролі як регулятора кримінальних процесуальних відносин, виконують функцію ідеологічної основи кримінально-процесуальних норм. У цьому контексті погодимося із Д.П.Письменним, що кримінальне процесуальне законодавство має враховувати найважливіші демократичні принципи кримінального судочинства, які проголошені в основоположних міжнародних документах [13, с. 36, 37]. З аналізу цих двох позицій можна зробити висновок про роль норм міжнародного права як підґрунтя для формування вітчизняного права на ґрунті демократичних засад, визнаних у світі ідей загальної поваги та дотримання прав людини і основоположних свобод.

Досліджуючи питання правозастосовного тлумачення норм кримінально-процесуального права, О. В. Капліна звертає увагу на той факт, що ратифікація Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і функціонування ЄСПЛ поставили перед вітчизняними правозастосовниками проблеми, пов'язані не лише з імплементацією нових термінів, але й зі з'ясуванням їх семантичного значення: доступ до правосуддя, доступність правосуддя, розумні строки судового розгляду [14, с. 172]. Тобто міжнародні акти, які містять стандарти кримінального судочинства або прав особи у цій сфері, сприяють не тільки змістовному оновленню кримінального процесуального права завдяки імплементації до вітчизняного законодавства, а й сутнісному оновленню та лексичному збагаченню цієї складової системи права України. Особливо це стосується випадків застосування загально визнаних міжнародних норм і принципів під час тлумачення норми кримінально-процесуального права в певних конкретно-історичних умовах, коли в державі істотно змінюється соціально-політична обстановка, переоцінюються цінності, відбуваються активні реформа-

ційно-правові процеси [14, с. 243]. Тобто в тих умовах, які відповідають процесу реформування судової системи України.

Погодимося із П. П. Андрушком та М.М. Васюк, які відмічають, що міжнародно-правовий акт є зобов'язанням України перед міжнародною спільнотою, що передбачає імplementування у власне законодавство норм цих актів, що сприяє підвищенню ефективності національного законодавства та регульованої ним правозастосовної практики. При цьому, як відмічають автори, міжнародні договори, як джерела права, містять вихідні норми та принципи, що є основою існування правової системи будь-якої країни світу, а їх належна імплементація та дотримання сприяє дотриманню праві свобод людини [16, с. 226]. Як бачимо, фахівці у галузі кримінального права також дають схожу оцінку формам впливу та наслідкам залучення до правової системи нашої країни міжнародно-правових актів.

Наведене знову вказує на доцільність розгляду досліджуваних джерел права у їх єдності та взаємодії, як певної цілісної, внутрішньо узгодженої та взаємодіючої системи джерел міжнародного права та її складової систем джерел міжнародного права у сфері кримінального судочинства, які відображають сучасну ідею «визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних прав» [16]. У літературі відмічено, що загальнолюдські принципи – одне з найкращих досягнень людства, вони закріплені в міжнародно-правових документах, а будучи загальнолюдськими, стають обов'язковими для всіх держав [4, с. 199]. Такий єдиний за походженням (міжнародний) та системний за змістом (загальні права людини) вплив міжнародно-правових актів можна пояснити спільною для всіх них дією узагальнюючого характеру як певного стандарту – стандарту прав людини і основоположних свобод. У цьому П. Рабінович та О. Венецька звертають увагу, що «невипадково стосовно таких міжнародних договорів висловлювалась думка про те, що правильніше говорити не про права і свободи, закріплювані у них, а власне про міжнародні стандарти у галузі прав людини ... Тому-то найчастіше поняття стандартів прав людини

пов'язують саме з міжнародно-правовими актами, які найповніше відображають надбання людства у цій сфері» [17, с. 20-21]. Така система стандартів (певним чином різнорівнева) здійснює цілісний вплив на становлення та забезпечення дотримання прав людини і основоположних свобод і у сфері кримінального судочинства.

**Висновки.** Підсумовуючи викладені міркування щодо напрямів впливу міжнародно-правових актів на формування та розвиток національного кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики, можна вказати на наступне.

Насамперед відмітимо, що з узагальнення наведених вище позицій науковців зробимо висновок про можливість виділення рівнів правової системи України, де знаходять свій прояв міжнародно-правові акти, які містять міжнародні стандарти прав людини і основоположних свобод, у тому числі і стандарти у сфері кримінального судочинства.

Так, можна вести мову про: доктринальний рівень (формування концепцій справедливого судочинства, ідеї забезпечення прав особи у кримінальному провадженні), рівень законодавства (формування на ґрунті цих актів концепцій реформування судочинства, кримінальних процесуальних норм про права особи у кримінальному провадженні), рівень правозастосування (реалізація кримінальних процесуальних норм, сформованих на ґрунті концепцій, ідей про права особи у кримінальному провадженні та проникнутих принципами міжнародного права у цій сфері; забезпечення та дотримання прав людини й основоположних свобод особи у кримінальному провадженні). Також, безумовно, є складовою правової системи та тісно пов'язано із наведеними рівнями – це рівень правосвідомості. Адже, як відмічено, вплив об'єктивного юридичного права та й усього юридичного регулювання на правосвідомість виражений у тому, що вони виступають найважливішими джерелами формування, перетворення і розвитку останньої [18, с. 93-94].

Вказані рівні є відображенням напрямів впливу міжнародно-правових актів на формування та розвиток національного кримі-

нального процесуального законодавства та правозастосовної практики. До числа цих напрямів віднесемо: ідеологічний – формування правосвідомості законодавця, правозастосувача, учасників кримінального провадження, заснованої на ідеї визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних прав та свобод; науково-пізнавальний – формування нових та розширення існуючих доктринальних положень та ідей щодо змісту, характеру та напрямів розвитку кримінального процесу України; нормативний – імплементації цих актів у національне законодавство, розробка на їх основі норм кримінального процесуального права чи приведення цих норм у відповідність із змістом міжнародних стандартів у цій сфері; правозастосовного тлумачення-розкриття змісту чинних кримінальних процесуальних норм у контексті ідеї справедливого судочинства; власне правозастосовний – реалізації норм цих актів, що забезпечує формування кримінального провадження на засадах верховенства права відповідно до міжнародних стандартів, що гарантує забезпечення особі належну реалізацію права на справедливий суд.

Вважаємо, що реалізація наведених у статті теоретичних узагальнень, сприятиме не тільки наповненню новим змістом окремих складових правової системи України, а й забезпечить імплементацію до національного законодавства та включення до судової практики тих засад, на яких у багатьох країнах світу базується правове регулювання права на справедливий суд. З цього приводу погодимось з думкою, що імплементація міжнародних норм про захист прав людини в національне законодавство спроможна значною мірою вдосконалити практику правозастосування в Україні [9, с. 122]. Відмітимо, що своєї актуальності не втратили питання формування та змісту джерел кримінального процесуального права, системи джерел цієї галузі права України (складу, структури, взаємодії елементів) та перспектив розвитку.

#### **Література**

1. Виступ Президента у Верховній Раді під час розгляду змін до Конституції в частині правосуддя : Головна – Новини – Промо-

- ви // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-u-verhovnij-radi-pid-chas-rozglyaduzmin-d-37271:02> Червня 2016 – 15:00
2. Узунова О. В. Міжнародні договори України як джерела кримінально-процесуального права України / О. В. Узунова // Держава та регіони. – 2009. – № 1. – Серія: Право. – С. 96-100.
3. Дроздов О. М. Джерела кримінально-процесуального права України [Текст] : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Дроздов О. М.; – Х., 2004. – 232 арк.
4. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків: Право, 2011. – 584 с.
5. Элькинд П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права / П.С. Элькинд. – Л., 1963. – 172 с.
6. Грошевий Ю.М. Кримінальне процесуальне право та його джерела / Ю.М. Грошевий / Кримінальний процес : підручник / Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін. ; за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. – Х. : Право, 2013. – 824 с.
7. Курушина Е. В. Международно-правовые акты как источники уголовно-процессуального права Российской Федерации : автореф. дисс. на соиск. канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / Е. В. Курушина. – М., 2003. – 28 с.
8. Узунова О. В. Значення міжнародно-правових актів, як джерел права, для кримінально-процесуального законодавства України / О. В. Узунова // Вісник Запорізького національного університету. – 2009. – № 2. – С. 181-188.
9. Крижановський В. Я. Міжнародні стандарти судового захисту прав людини та їх імплементація в систему правозахисту в Україні / В. Я. Крижановський // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С. В. Ківалов, Л. І. Кормич, Ю. П. Аленін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. – Одеса : Фенікс, 2011. – Вип. 42. – С. 116 – 123.
10. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів / Т. І. Фулей. – 2-ге вид. випр., допов. – К., 2015. – 208 с.
11. Толочко О. Роль рішень європейського суду з прав людини в механізмі кримінального процесуального регулювання / О. Толочко // Вісник національної академії прокуратури України. – 2012. – 3. – С. 56-61.
12. Омельченко О. Є. Джерела, які визначають порядок кримінального провадження / Юридичний часопис / О. Є. Омельченко // Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 32-37.
13. Письменний Д. П. Удосконалення кримінального процесуального законодавства України: стан і перспективи / Д. П. Письменний // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 38-47.
14. Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права: монографія / О. В. Капліна. – Х.: Право, 2008. – 296 с.
15. Андрушко П. П. Міжнародні договори як джерело кримінального права / П. П. Андрушко, М. М. Васюк // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 224–226.
16. Загальна декларація прав людини (рос/укр) : ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
17. Рабінович П. Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, класифікація / П. Рабінович, О. Венецька // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 4. – С. 18–28.
18. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібник. Вид. 9-е, зі змінами / П. М. Рабінович. – Львів : Край, 2007. – 192 с.



## ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРАВ ТА СВОБОД ЗАСУДЖЕНИХ В УКРАЇНІ

**Ковальов Артем Вадимович - аспірант відділу Європейського права та міжнародної інтеграції Інституту законодавства Верховної Ради України**

*В статті проаналізовані історичні аспекти становлення і розвитку прав і свобод заключених на території нашого державства со времен Киевской Руси по сегодняшний день. Исследованы нормативные документы, которые определяют права и свободы заключенных. Указывается, что права и свободы заключенных требуют усовершенствования. Раскрыто влияние историко-правовых явлений на процесс исполнения и отбывания наказаний в Украине, освещена их роль в реформировании пенитенциарной системы.*

*Ключевые слова: права, свободы, заключенный, пенитенциарная система, исполнение и отбывание наказаний.*

*The article analyzes the historical aspects of the formation and development of the rights and freedoms of prisoners in our state since the days of Kievan Rus to the present day. Investigated normative documents that define the rights and freedoms of prisoners. It is stated that the rights and freedoms of prisoners in need of improvement. Disclosure of the effects of historical and legal phenomena in the process of execution and serving sentences in Ukraine, covered their role in the reform of the penitentiary system.*

*Key words: rights, freedom, the prisoner, the prison system, the execution and imprisonment.*

*В статті проаналізовані історичні аспекти становлення і розвитку прав і свобод заключених на території нашого державства со времен Киевской Руси по сегодняшний день. Исследованы нормативные документы, которые определяют права и свободы заключенных. Указывается, что права и свободы заключенных требуют усовершенствования. Раскрыто влияние историко-правовых явлений на процесс исполнения и отбывания наказаний в Украине, освещена их роль в реформировании пенитенциарной системы.*

*Ключевые слова: права, свободы, заключенный, пенитенциарная система, исполнение и отбывание наказаний.*

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 21 Конституції України права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Питання стосовно дотримання умов виконання та відбування кримінальних покарань завжди були та будуть вкрай важливими та одними з найураз-

ливіших для суспільства, оскільки основним їх змістом є застосування примусу, що призводить до значних обмежень прав і свобод людини та громадянина.

**Актуальність теми дослідження.** Необхідність наукового опрацювання обумовлюється тим, що на даний час практично немає жодної фундаментальної роботи, яка була б присвячена становленню та розвитку прав та свобод засуджених в Україні.

**Стан дослідження.** За часи української незалежності питанню, пов'язаному з історичним розвитком прав та свобод засуджених приділялась увага таких вчених, як: І.В. Андрухів, Л.В. Багрій-Шахматов, Ю.В. Баулін, І.Г. Богатирьов, С.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров, Т.А. Денисова, О.М. Джужа, А.П. Гель, П.П. Захарченко, Р.А. Калюжний, О.Г. Колб, В.А. Львовчкін, В.Т. Маляренко, М.І. Мельник, П.П. Михайленко, О.П. Нелов, І.В. Іваньков, В.П. Петков, І.І. Резник, О.Ф. Скакун, В.М. Трубніков, П.Л. Фріс, А.Є. Шевченко, Ю.С. Шемшученко, О.Н. Ярмиш та інші.

**Метою і завданням статті** є дослідження витоків прав та свобод засуджених.

**Виклад основного матеріалу.** Реформування пенітенціарної системи України привертає посилену увагу з боку багатьох учених, політиків, державних діячів, юристів, науковців та інших фахівців. Реформи обумовлені внутрішньою державною політикою в рамках соціально-перехідного процесу виконання кримінальних покарань з урахуванням вимог сьогодення, а також у рамках дотримання міжнародних стандартів, принципів законності, гуманізму, демократизму та справедливості.

Процес перебудови кримінально-виконавчої системи відбувався на підґрунті багатьох змін, багатьох етапів та багатьох чинників, що у свій час мали вплив на ці зміни. Історично-правовий розвиток у європейських країнах мав початок набагато раніше, що став своєрідним інститутом побудови української пенітенціарної системи.

Місця попереднього ув'язнення існували з давніх часів та використовувались переважно для тимчасового тримання злочинців, полонених, рабів та боржників.

Процес встановлення ув'язнення зародився раніше, ніж засудженні особи набули якомусь статусу. Основною рисою законодавства стародавніх держав була жорстокість та залякування. Такого поняття, як права засуджених осіб, взагалі не було, поняття в'язничної системи в сучасному розумінні цього слова не існувало [1, с.30].

За часів формування української держави безпосередньо формувалась своя система покарань. Беручи до уваги, що переважно Україна була під натиском Польсько-Литовського князівства та Російської імперії, кримінально-виконавча система була різноплановою.

Основним і першим джерелом про будівництво кримінального права на території України діяла Руська Правда. У цій законодавчій пам'ятці злочини називаються «образою», під якою розуміють будь-яке правопорушення проти суспільного ладу, що виявилось насамперед у завданні потерпілому фізичної, матеріальної або моральної шкоди [2].

Відповідно до пам'ятки, переважним видом покарання грошове стягнення з майна злочинця, яке складалося з двох частин: одна частина вилучалася на користь князя, а друга - як компенсація за заподіяний злочинним збиток - надходила потерпілій стороні. Вищою мірою покарання був так званий «потік і розграбування». Цей вид покарання призначався за три види злочинів: убивство в розбої, конокрадство, підпал будинку. Це покарання виражалось у тому, що злочинець, в якого конфісковували все майно (розграбування), виганявся разом із жінкою й дітьми з общини («потік»), що в тих умовах прирікало вигнаних на загибель, а можливо, і на перехід у положення рабів.

У період, коли території України входили до складу Литви та Польщі, запровадилось перші спроби поділу тюрем на державні та муніципальні, а також на нижні та верхні з урахуванням соціальної небезпеки осіб, які в них утримуються. Викристалізуються, хоча й у примітивному вигляді, права, обов'язки, відповідальність посадових осіб та охорони, контрольні функції суспільства стосовно нагляду за дотриманням закону тощо. Законодавство передбачало досить широкий перелік злочинів, які розподілялися залежно від об'єкта злочину. Найтяжчим злочином вважались образа або злочинне посягання на життя і здоров'я господаря - великого князя, короля. Особливу групу становили злочини державного характеру: втеча до ворожої землі, розголошення державної таємниці, здача замку, заколот [3, с.352].

Лівобережна Україна знаходилась під протекторатом Росії. Тенденція до посилення каральної політики характерна для епохи діяльності Петра I. У його законодавстві подальший розвиток отримала система покарань. Указом 1703 року він закріпив новий вид покарання - заслання на каторгу, яка була введена ним у 1699 році. [4, с.108] На той час заслання здійснювалося в Сибір, а також в «українніе города, где государь укажет». Вперше у вітчизняній історії виконання покарань в широких масштабах використовують працю арештантів на будівництві фортець, фортів, інших оборонних споруд. Заслання на каторгу полягало в суворих жорстких умовах тримання та виснажливій праці.

Перші кроки щодо упорядження та централізації керівництва тюремною системою зроблені імператором Олександром I в його Указі «Учреждение Министерства полиции» від 25 червня 1811 року. «Департамент поліції» формально придбав статус централізованого органу управління тюремною системою держави [4, с.113]. Розміщення арештантів було однією із найбільш гострих проблем тюремної системи. Вперше загальний проект плану устрою тюрем Росії був затверджений лише 25 квітня 1821 року, згідно з яким тюремні будівлі повинні були бути цегляними або дерев'яними на кам'яному фундаменті з металевим дахом, з розділенням арештантів по статі і роду злочину.

Усі зміни, що відбувались на території України розвивались згідно із загальними для всієї Російської імперії закономірностями. Першим за часом спеціальним законодавчим актом Російської імперії про позбавлення волі виступав «Свод учреждений и уставов содержащихся под стражей и о ссыльных» від 1832 року. Він складався з трьох розділів: перший розділ «Учреждение мест содержания под стражею» містив постанови загального характеру, був немовби вступом до другого «О содержащихся при полиции и в тюрьмах» і третього «О содержащихся в смиренных и работных домах» [5].

Статут вживає назву «в'язниця» як загальне, більш широке, що охоплює назви «тюремний замок» і «острог». Ці види місць

позбавлення волі призначені для більш серйозних обвинувачених та засуджених, але разом з тим і для неспроможних боржників. Робочі будинки призначалися для утримання порушників різних поліцейських і адміністративних приписів та заборон, неслухняних осіб владі, а також обвинувачених і засуджених за злочинство. Статут обходить майже повним мовчанням щодо умов тюремного режиму. Він обмежується вимогою, щоб арештанти бували на сповіді, а священник схилив їх до визнання та каяття.

З часом Статут мав поправки до статей і у 1842 році розділяв засуджених осіб на привілейованих та простих. Кожна привілейована особа отримувала окреме ліжко, а люди «просто звання» мали на двох одне ліжко з перегородкою. Першим особам надавався солом'яний матрац товщиною в 2 вершка і волосяна подушка в 6 фунтів, а другим - такий же матрац, але лише в 1 вершок завтовшки і подушка із соломи.

У загальній їдальні засуджених осіб різних класів, пропонувалося розміщувати за різними столами. Шляхетним засудженим надавалися тарілки, блюда і олов'яні ложки, інші ж їли з дерев'яних чашок дерев'яними ложками. Законодавець вважав за можливе розробити по класам меню сніданків, обідів і вечерь для в'язнів, надавши білий хліб тільки шляхетним, наказавши поїти їх квасом, а інших - водою.

Забронивши називати засуджених за прізвиськом, закон наказував тюремній адміністрації називати благородних по імені та по батькові, а інших - тільки по імені. Називати благородну засуджену особу тільки за ім'ям та без по батькові, допускалося у вигляді дисциплінарного покарання.

Різниця засуджених за статусом була відчутною і у в'язничному вбранні, за її якістю матеріалу та зовнішнім виглядом. Статут не допускав взути благородних засуджених осіб в постолі, які носили засудженні нижчого класу. Так само вироблялась відмінність у заняттях ув'язнених, працею. Чорна робота ставала виключною обов'язком непривілейованих засуджених осіб.

На кінець XIX сторіччя в каральній практиці уряду відбуваються суттєві та покращені зміни щодо засуджених осіб. Ухвалюється закон від 12 червня 1900 року «Об отмене ссылки на житье и ограничении ссылки на поселение», перевага надається тюремному ув'язненню. У 1906 році при Головному управлінні створюється центральне дактилоскопічне бюро, а з 1908 року виділяється особливе діловодство, функції якого - розробка законодавчих та інших принципово важливих питань по тюремній частині. Через рік ухвалюється закон «О воспитательно-трудовых заведениях для несовершеннолетних», а 22 червня 1909 року затверджується закон «Об условно-досрочном освобождении».

Значним правовим актом, що представляв собою систему норм виправно-трудового права, була Тимчасова інструкція «Про позбавлення волі, як міри покарання і про порядок його відбування», затверджена постановою Народного Комісаріату Юстиції РРФСР 23 липня 1918 року [6, с. 169]. Інструкція передбачала місця позбавлення волі, як загальні місця ув'язнення (з 1921 року - виправні будинки), землеробські колонії і реформаторії - виховно-каральні установи для засуджених до позбавлення волі молодого віку, іспитові заклади - для осіб, стосовно яких є підстави для послаблення режиму або для дострокового звільнення, каральні лікувальні заклади - для утримання арештантів із помітно вираженими психічними дефектами, тюремні лікарні, арештні доми - для короткочасного утримання підслідних і арештантів, які підлягають пересиланню.

У керівних засадах кримінального права РРФСР зазначалось, що «завданням радянського кримінального права є охорона за допомогою репресій суспільних відносин, які відповідають інтересам трудящих мас». М.Кириленко зазначав: «Покарання має за мету подолання опору класово-ворожих елементів і виправлення тих, хто піддається виправленню, виховання дисципліни нестійких елементів із середовища трудящих шляхом виправно-трудового впливу на них і вжиття заходів суворого примусу до тих з них, дії

яких є особливо небезпечними для соціалістичного будівництва» [1, с.107].

У кримінально-виконавчій практиці періоду становлення виправно-трудової системи створено «табір примусової праці». Все почалось із прийняття 5 вересня 1918 р. РНК РРФСР постанови «Про красний терор», де зазначалось про необхідність ізоляції «класових ворогів» у «концентраційних таборах». У жовтні 1920 прийнято Постанову РНК УРСР «Про організацію таборів примусової праці», відповідно до якої організація зазначених установ покладалась на губернські особливі комісії, котрим житловий відділ місцевого виконавчого комітету мав виділяти необхідні приміщення у колишніх маєтках, монастирях, садибах тощо. На них же покладалась відповідальність за невиконання постанови [5].

За законодавством про працю, в'язні мали працювати по 8 год. на добу, щоправда у подальшому цих норм ніхто не дотримувався, особливо коли мова йшла про виконання плану робіт. Значна частина коштів із заробітку в'язнів утримувалась на продовольство, одяг, витрати на приміщення, утримання адміністрації табору та караулу. Загальна сума вирахувань не повинна була перевищувати трьох четвертих заробітку.

За першу втечу зпід варті строк тримання збільшувався вдсятеро від попереднього. За повторну втечу винних піддавали суду революційного трибуналу, котрий мав право винести вирок аж до самої смертної кари. Крім того, з метою попередження втеч у таборі дозволялось вводити колективну поруку і колективну відповідальність [7].

У травні 1922 року керівництво позбавлення волі було покладено на НКВС, у складі якого утворено Головне управління місць ув'язнення (ГУМУ). У Наркоматі внутрішніх справ України було організоване Управління місць ув'язнення (УМУ). У жовтні 1925 прийнято Виправно-трудовий кодекс УРСР. У Кодексі визначено необхідність поєднання покарання у виді позбавлення волі й примусових робіт з виправно-трудовим впливом. Основними методами впливу на засуджених

визнавалися режим, праця і культурно-освітня робота [8, с.86].

Кодекс встановив обов'язковість відвідування школи всіма неграмотними і малограмотними засудженими, які не досягли 50 років, а також ув'язненими, які знаходяться під слідством, якщо судовою або слідчою владою їм не заборонено спілкування з іншими ув'язненими.

Норми регламентували організацію допомоги ув'язненим та засудженим, які звільняються з ВТУ. Про конкретні заходи в умовах загальної економічної скрути в країні мова не йшла. Однак, передбачалась допомога у вигляді: надання матеріальної підтримки незабезпеченим засудженим при поверненні їх на батьківщину або на місце постійного проживання після звільнення з ВТУ; надання звільненим на перший час приміщення, харчування та позик на придбання інструментів і необхідних предметів домашнього побуту на пільгових умовах; устрій майстерень і підприємств для залучення до праці колишніх ув'язнених; надання юридичної та медичної допомоги тощо.

Кодекс виділяв окрему главу, що було присвячено спеціальним виховним установам для неповнолітніх злочинців – реформаторіям, які мали бути створені на принципах поєднання каральних властивостей режиму позбавлення волі з культурно-просвітницькою роботою, і передбачали за кінцеву мету формування з неповнолітніх правопорушників самостійних громадян, які усвідомлюють свої права та обов'язки. Строк відбування покарання неповнолітніх у реформаторіях не повинен перевищувати 2 років, а максимальний вік осіб, які відбували покарання не більше 18 років.

Наприкінці 1929 року у роботі виправно-трудоустанов відбулись зміни, а саме передбачалось здійснювати позбавлення волі на термін до трьох років у виправно-трудоустанов за місцем проживання, а позбавлення волі від трьох до десяти років – у виправно-трудоустанов таборів у віддалених районах країни.

В Україні новий виправно-трудоу кодекс не приймався, а формально діяв Кодекс

1925 року. У 1934 в Україні в складі Наркомату внутрішніх справ було створено Управління виправно-трудоустанов таборів і колоній. Табірними пунктами, виправно-трудоустанов колоніями, транзитно-пересильними пунктами й інспекціями виправно-трудоустанов керувало Управління виправно-трудоустанов таборів і колоній. Виховно-трудоустановими і виховними колоніями, дитячими приймальниками-розподільниками керував відділ трудоустанов колоній (ВТК), що був самостійною структурою Наркомату [2, с.107].

Згідно з вищевикладеним можна дійти висновку, що розвиток системи місць позбавлення волі у СРСР характеризувався регулярним прийняттям великої кількості нормативних актів НКВС та НКЮ, які поступово підміняли закон як акт найвищої юридичної сили. Прийнято Постанову НКЮ від 15.11.1920 «Про затвердження Положення про загальні місця ув'язнення», Декрет РНК РРФСР від 21.03.1921 «Про позбавлення волі і про порядок умовно дострокового звільнення ув'язнених».

Друга світова війна суттєво змінила життя ув'язнених у радянських таборах та колоніях. Норми харчування були зменшені, що призводило до збільшення смертності. Також багато засуджених осіб було страчено адміністрацією на фоні наступу німецьких військ на різних фронтах через неможливість їх евакуації до тилових районів СРСР.

У цей період значна частина засуджених чоловіків, придатних до військової служби, була мобілізована у Червону Армію. Указом Президії Верховної Ради СРСР 14 квітня 1943 року передбачене позбавлення волі у виді каторжних робіт для фашистів і їхніх посібників. Ця категорія засуджених трималась у спеціальних в'язницях і таборах. У 1944 році у виправно-трудоустанов була створена спеціальна служба по нагляду за поведінням засуджених. Її створення сприяло наведенню правопорядку в установах, зміцненню дисципліни й організованості серед засуджених [1, с.119].

У березні 1953 року тюрми, слідчі ізолятори і трудові колонії неповнолітніх залишені в МВС, а виправно-трудоустанов табори



підпорядковувались Міністерству юстиції. У 1957 році постановою Ради Міністрів України було затверджено Положення про спостережні комісії.

В Україні після закінчення війни довелося наново будувати і відновлювати систему місць позбавлення волі. Міністерству внутрішніх справ України прийшлося перебудувати свою структуру, у тому числі і місця позбавлення волі. Самостійні управління, що відали місцями ув'язнення, були об'єднані в один орган - Управління виправно-трудових установ (далі-УВТУ).

Указом Президії Верховної Ради України 26 липня 1961 року затверджено Положення про виправно-трудові колонії і тюрми МВС Української РСР, яким передбачалися виправно-трудові колонії чотирьох видів: загального, посиленого, суворого й особливого режимів.

З часом охорона виправно-трудових колоній була покладена на Управління внутрішніх військ МВС УРСР і почала здійснюватися військовослужбовцями строкової служби. При кожній колонії був створений конвойний підрозділ (взвод, дивізіон), із більшою чисельністю особового складу, чим було до цього. Для їхнього розміщення здійснювалось будівництво при колоніях військових містечок, посилення охоронних споруд. У зв'язку з передачею охорони колоній у ведення управління внутрішніх військ в Управлінні виправно-трудових установ був створений відділ режиму [2, с.115].

Верховна Рада України прийняла Виправно-трудолий кодекс 23 грудня 1970 року і з 1 червня 1971 року введено його в дію.

У перших статтях чітко сформульовані завдання виправно-трудового законодавства Української РСР – забезпечення кримінального покарання з тим, щоб воно було не тільки карою за здійснений злочин, але й виправляло і перевиховувало засуджених у душі чесного становлення до праці, точного виконання законів і поваги до правил соціалістичного співжиття, попередження скоєння нових злочинів як засудженими, так і іншими особами, а також сприяло викориненню злочинності [9].

Виправно-трудолий кодекс зазначав, що підставою для відбування покарання і застосування до засудженого заходів виправно-трудового впливу може бути тільки вирок суду, що вступив у законну силу. Таке трактування було новочасним і відповідало вимогам відомої ст. 9 Загальної декларації прав людини «ніхто не може бути підданий безпідставному арешту» та майже на два десятиліття випередило закріплення такої норми в Європейських пенітенціарних правилах. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 12 червня 1970 р. вводилося умовне засудження до позбавлення волі з обов'язковим залученням до праці. Відповідно до названого Указу, суд при призначенні покарання повнолітній працездатній особі, вперше засудженій до позбавлення волі від одного року до трьох років, міг винести постанову про умовне засудження цієї особи до позбавлення волі з обов'язковим залученням його на термін призначеного покарання до праці в місцях, призначених органами, що відають виконанням вироку.

На початку 1980-х років економічна система СРСР утратила два своїх найбільших вагомих стимули: трудовий ентузіазм п'ятирічок та страх перед репресіями, що характеризували сталінський період розвитку. Згодом треба погодитись, що примусова праця не закріплена матеріальним інтересом, ставала пагубною не тільки для економіки країни, а й знаходила своє відображення в її правоохоронній сфері [8, с.57].

Досвід кінця 1980-х років виявив неможливість перебування в'язничної системи як повноправного суб'єкта ринкових відносин, що фактично призвело до появи демократичних ідей, які мали втілюватись у життя за допомогою старих методів роботи у військовій, по суті організації виправних установ.

На початку 1990 року відбувалось посилення на демократизацію суспільства, співставлення поглядів у спектрі політичних і соціальних питань. Відповідно до цього було зроблено перші кроки до гуманізації існуючої кримінально-виконавчої політики в Україні.

За допомогою науковців і зацікавлених відомств, Міністерством внутрішніх справ розроблено та затверджено постановою уряду №88 від 11 липня 1991 року Концепцію реформування кримінально-виконавчої системи України. В її основу покладені Декларація про державний суверенітет України, затверджені ООН Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями, Загальна Декларація прав людини, Європейські стандарти, інші міжнародні угоди та документи. Реформа перш за все спрямовувалась на соціальну переорієнтацію виконання кримінальних покарань з урахуванням міжнародного досвіду й актів про права людини, принципів законності, гуманізму, демократизму, справедливості, диференціації та індивідуалізації виховного впливу на засуджених [2, с. 163].

З настанням самостійності України ухвалено низку змін нормативно-правових актів, спрямованих на гуманізацію виконання покарання. У грудні 1991 року змінені Правила внутрішнього розпорядку виправно-трудо-вих установ (засудженим дозволено носіння короткої зачіски, сорочок цивільного зразка, скасовані нагрудні знаки, розширений асортимент дозволених до придбання і збереження продуктів харчування і предметів споживання у т.ч. наручних годинників, спортивних костюмів та ін.).

Наступного року постановою Кабінету Міністрів України встановлено порядок, відповідно до якого заробітна плата засудженим нараховується в повному обсязі за діючими тарифами, а відрахування проводяться по фактичних витратах на утримання. Цього ж року затверджено Закон України «Про скасування покарань у виді заслання та висилки», скасована також кримінальна відповідальність за відхилення від цих покарань. Усі особи, що відбували ці покарання в інших регіонах колишнього СРСР, були повернуті в Україну.

У подальшому, а саме 22 квітня 1998 року Президентом України видано Указ про утворення на базі Головного управління виконання покарань Міністерства внутрішніх справ України Державного департаменту України з

питань виконання покарань як центрального органу виконавчої влади. Цим же Указом визначено низку заходів щодо реформування та забезпечення діяльності системи виконання покарань. Згодом через 3 місяці було затверджено Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань. Створення Держдепартаменту, який уособлює в собі всі функції управління пенітенціарною системою, підпорядковується безпосередньо Кабінету Міністрів України, що відповідало зобов'язанням при вступі України до Ради Європи [10].

Згодом 11 липня 2003 року Верховною Радою України було прийнято Кримінально-виконавчий кодекс (далі – КВК), положення якого ґрунтуються на Конституції України, міжнародних актах з прав людини та міжнародному досвіді у сфері виконання кримінальних покарань.

Прийняття Кодексу передбачало формування нового етапу забезпечення дотримання прав людини в установах кримінально-виконавчої системи, перебудову системи класифікації установ за ступенями безпеки, що прийнята у Європі. Вводиться прогресивна система зміни умов тримання засуджених за рівнем їх виправлення, визначаються гарантовані права засуджених на побачення, отримання посилок, передач, отримання продуктів харчування, відрахування із заробітної плати.

Таким чином, підсумовуючи все вищевикладене, можемо відмітити, що процес перебудови кримінально-виконавчої системи обумовлено внутрішньою політикою, яка сформувалась у державі та сторонніми чинниками, які мали безпосередній на неї вплив. Також певне значення мав сформований соціально-перехідний процес виконання кримінальних покарань. В основі формування забезпечення правового статусу засуджених осіб закладено історичний прогрес забезпечення прав людини та основних свобод. Відповідно, і сукупність прав, що потребують захисту, постійно змінювалась у бік масштабного розширення. З огляду на ці обставини можна вважати, що формування та зміни правового статусу засудженого станов-

лять певні «сходінки розвитку суспільства», оскільки поява кожного нового вдосконалення прав засудженого було зумовлено певними корінними змінами в суспільстві, зміною світогляду, досягненнями людства тощо.

#### **Література**

1. Пенітенціарна система України: історичний розвиток, сучасні проблеми та перспективи реформування: Вид. 4, перероб. та доп. – Одеса: Фенікс, 2011. – 446 арк.

2. Іваньков І.В. Тюремні установи в Україні в системі карально-охоронного механізму держави (кінець XIX – середина XX ст): дис.канд. наук: 12.00.01 – К. 2005. – 204 арк.

3. Роль і значення першої кодифікації виправно-трудового законодавства в Україні для організаційно-правових засад діяльності органів та установ виконання покарань І.В.Іваньков // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: щоріч. бюл. / КЮІКНУВС-2005 - 351-358 арк.

4. Наши тюрьмы и тюремный вопрос 1878 г. / Муравьев Н.В. // Из прошлой дея-

тельности статьи по судебным вопросам. – СПб. – Т.1.- 107-146 арк.

5. Тальберг Д.Г. Исторический очерк тюремной реформы и современные системы европейских тюрем. — Киев, 1875.

6. Виправно-трудове право в УСРС в період Десталінізації (друга половина 1950-х – перша половина 1960-х років) / Лісогорова К.М. – Харків: Націон. Юридич.ун-т ім.Я.Мудрого – 2015 –169-174 арк.

7. Розвиток виправно-трудового права в Україні в перші роки радянської влади / Фролов Ю.О. – Київ: Київ держ. Ун-т ім.Т.Г. Шевченка, 1960 – 28 арк.

8. Кримінально-виконавче право: підручник/ В.В. Голіна, А.Х. Степанюк, О.В.Лисодед; за ред.. Голіна В.В. та Степанюка О.В., - Х.:Право, 2015.

9. Виправно-трудовий кодекс від 23.12.1970 №3325-VII, такий що втратив чинність.

10. Наказ Державного Департаменту України з питань виконання покарань 10.10.2005 №167 «Про затвердження Положення про підрозділ спеціального призначення».



## ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ: ОСОБЛИВОСТІ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

**Скомаров Олександр Вікторович - аспірант Національної академії прокуратури України**

**УДК 342.9**

*В статье автор рассмотрел особенности взаимодействия Национального антикоррупционного бюро Украины с другими государственными органами при исполнении деятельности, направленные на выявления, приостановке, расследования и раскрытия коррупционных преступлений, совершенных высшими должностными лицами, уполномоченными исполнять функции государства. Проанализировано понятие «взаимодействие» как прагматично-прилагательная категория. На основе проведенного исследования предложена классификация взаимодействия Национального антикоррупционного бюро Украины с другими государственными органами в зависимости от сферы совершения, особенности порядка привлечения к взаимодействию, а также длительности межведомственных связей.*

*Ключевые слова: коррупция, борьба с коррупцией, правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, Антикоррупционное бюро, взаимодействие.*

*У статті розглянуті особливості взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами при здійсненні діяльності, спрямованої на виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних злочинів, вчинених вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Проаналізовано поняття «взаємодія» як прагматично-прикладна категорія. На основі проведеного дослідження запропонована класифікація взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами в залежності від сфери здійснення, особливостей порядку залучення до взаємодії, а також тривалості міжвідомчих зв'язків.*

*Ключові слова: корупція, боротьба з корупцією, правоохоронний орган, правоохоронна діяльність, Антикорупційне бюро, взаємодія.*

*The article shows the features of the interaction between National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and other governmental institutions while conduction of the activities aimed at identification, cessation, investigation and disclosure of the corruptive perpetrations, made by officials, authorized for accomplishment of governmental functions. A term "interaction" was analyzed as a pragmatic and applied category. Based on the research conducted, a classification of the interaction between the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and other governmental institutions, depending on the spheres of appliance, features of the procedures of involvement in interaction, and duration of inter-authority relations, was suggested.*

*Key words: corruption, corruption struggle, law-enforcement organ, law-enforcement activity, Anti-Corruption Bureau, interaction.*

**Постановка проблеми.** В умовах удосконалення антикорупційного законодавства України нагальною є потреба в докорінному

реформуванні системи взаємодії між державними органами з метою створення дійсно дієвого механізму боротьби з корупцією. З часу

створення та початку повноцінної діяльності Національним антикорупційним бюро України вказаний правоохоронний орган став стрижневою основою боротьби з корупцією серед вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що обумовлено його специфічним правовим статусом, місцем у системі правоохоронних органів та передбаченими чинним законодавством України гарантіями незалежності.

Водночас, визначення особливостей та класифікації взаємодії Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) з іншими державними органами все ще потребує удосконалення та належного наукового обґрунтування.

Актуальність тематики статті підсилюється тим, що Національне антикорупційне бюро України є державним органом, що тільки проходить етап свого становлення, формування внутрішніх структур, змінюється та доповнюється законодавча база, яка регламентує його діяльність. У цьому контексті постає необхідність в удосконаленні взаємодії НАБУ та інших державних органів, створення такого механізму, налагодження зв'язків між ними, що нададуть можливість ефективної їх співпраці у боротьбі з корупцією.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами недостатньо висвітлені у сучасній науковій літературі, однак окремі аспекти діяльності вказаного правоохоронного органу порушувалися у наукових працях таких авторів як: Р.В. Гречанюк, Е.С. Дмитренко, Ю.М. Дьомін, З.А. Загиней, О.М. Юрченко.

Отже, необхідність удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національного бюро, у тому числі щодо взаємодії з іншими державними органами, зумовлює потребу у відповідному науковому обґрунтуванні.

**Мета статті (завдання).** Метою статті є визначення особливостей та класифікація взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами.

**Виклад основного матеріалу.** Для повного та всебічного дослідження питання взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами необхідно визначити теоретичні основи поняття «взаємодія», у тому числі у філософському та прикладному аспектах.

В етимологічному розумінні термін «взаємодія» є співдією, співдіянням, а також погоджену дію між ким-, чим-небудь. Взаємодія в її позитивному розумінні пов'язана із взаємодопомогою суб'єктів соціальних відносин, тобто взаємодопомогою, обопільною допомогою, допомогою, що надається один одному взаємно [1, с.188].

Категорія «взаємодія» є важливим методологічним принципом пізнання природних і суспільних явищ. Для визначення суті об'єкта необхідно виявити закономірності його взаємодії. Будь-який об'єкт може бути досліджений лише у взаємодії з оточуючими явищами. Пізнання речей означає пізнання їх взаємодії, і водночас воно ж є результатом взаємодії між суб'єктом та об'єктом.

Як зазначає А.М. Авер'янов, будь-яке дослідження, емпіричне чи теоретичне, починається з виявлення зв'язків об'єкта, форм його взаємодії з середовищем [2, с.112].

Взаємодія – це філософська категорія, яка тісно пов'язана з поняттям взаємозв'язку і розглядається як одна з форм останнього; суть взаємодії полягає у зворотному впливі предмета чи явища на інший предмет. При цьому, всі інші філософські категорії (причина, дія, необхідність, суперечність та ін.) є конкретними видами взаємозв'язку [3, с.7].

У практичній площині більш важливим є дослідження взаємодії як процесу взаємовпливу та взаємодоповнення діяльності суб'єктів адміністративних правовідносин. Вказане зумовлює необхідність розгляду взаємодії в управлінні як прикладної категорії.

При цьому, взаємодія полягає не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але і в зовнішніх її функціях, у тому числі боротьби з корупцією. За таких умов, узгодженість між суб'єктами заходів є ознакою взаємодії.

Погоджуємося з думкою В.М. Шванкова, який зазначає, що взаємодія у значенні взаємозв'язку та взаємообумовленості, тобто філософська категорія, і взаємодія в значенні узгодженості, тобто як прагматично-прикладна категорія – це далекі одне від одного поняття і змішувати їх не можна [4, с.10].

Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією розуміється як урегульована переважно адміністративно-правовими нормами, погоджена за метою, часом і місцем діяльність суб'єктів боротьби з корупцією, при якій вони впливають один на одного і на суспільні відносини, опосередковані існуванням корупції, з метою запобігання, виявлення та припинення корупційних правопорушень, усунення причин та умов, що їм сприяють, шляхом найбільш доцільного поєднання сил, засобів і методів, властивих цим суб'єктам [5, с.149-153].

Взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами розглядатиметься у науковій публікації саме як прагматично-прикладна категорія, що зумовлено сутністю та змістом цієї діяльності.

Характеризуючи особливості взаємодії Національного бюро з іншими державними органами, необхідно виокремити її особливості.

По-перше, вона носить суспільно корисний характер, оскільки спрямована на виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних кримінальних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави.

По-друге, її метою є вирішення суспільно значимих, спільних з іншими державними органами проблем, у тому числі пов'язаних з поширенням корупції як соціального явища.

По-третє, взаємодія Національного бюро може носити як двосторонній, так і багатосторонній характер. Отже, між її учасниками виникають як двосторонні, так і багатосторонні правовідносини.

По-четверте, зазначені правовідносини можуть носити як процесуальний, так і управлінський характер.

По-п'яте, законодавчо закріплені обов'язки суб'єктів вступати у взаємодію з Національним антикорупційним бюро України.

Статтею 3 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» [6] взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями визначено у якості одного з принципів діяльності Національного бюро, що зумовлює необхідність налагодження такої роботи з метою якісного виконання завдань, які покладені на даний правоохоронний орган.

Більш детальну регламентацію взаємодії Національного бюро з іншими державними органами отримує у ст.ст. 19-1 та 19-2 Закону.

Зокрема, відповідно до ст.19-1 Закону, з метою забезпечення взаємодії НАБУ з органами внутрішніх справ, Служби безпеки України та іншими правоохоронними органами у штатних розписах центральних апаратів зазначених органів передбачаються посади осіб, до функціональних обов'язків яких входить здійснення взаємодії з Національним бюро. Умови і порядок обміну інформацією між Національним бюро та органами внутрішніх справ, Службою безпеки України, органами, уповноваженими законом на проведення досудового розслідування, регулюються спільним нормативно-правовим актом Національного бюро та відповідних органів.

Також, відповідно до ст.19-2 Закону, Національне бюро взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, органами Державної прикордонної служби, органами державної податкової і митної служби, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі - спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу), та іншими державними органами.

При цьому, НАБУ може укласти з окремими державними органами угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією.

Закріплюючи основні положення щодо взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами, законодавець передбачив ряд обов'язків для таких органів. Зокрема, відповідно до ч.2 ст.19-2 Закону, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, орган державного фінансового контролю в Україні, Національне агентство з питань запобігання корупції, а також інші державні органи, що здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства України, з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Національного бюро, зобов'язані:

1) передавати Національному бюро одержувані при здійсненні контрольних функцій і аналізі інформації, що надходить, відомості, що можуть свідчити про кримінальні правопорушення або використовуватися для попередження, виявлення, припинення і розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро;

2) за зверненням Національного бюро проводити у межах своєї компетенції ревізії, перевірки та інші дії щодо контролю за дотриманням законодавства України фізичними та юридичними особами.

Визначення обов'язків інших державних органів при здійсненні взаємодії з Національним антикорупційним бюро України, на нашу думку, сприяє налагодженню ефективної співпраці при здійсненні антикорупційної діяльності, об'єднанню спільних зусиль на цьому напрямку.

Розглядаючи питання взаємодії НАБУ з іншими державними органами, пропонуємо запровадити класифікацію такої взаємодії в залежності від сфери її здійснення, особливостей порядку залучення до взаємодії, тривалості міжвідомчих зв'язків.

Зокрема, з огляду на правовий статус та особливості діяльності Національного бюро,

його взаємодію з іншими державними органами в залежності від сфери її здійснення можна умовно поділити на таку, що здійснюється **у межах кримінального провадження**, та таку, що здійснюється **поза його межами**.

Основним правоохоронним органом, з яким НАБУ здійснює взаємодію у межах кримінального провадження, є Генеральна прокуратура України, а саме її самостійний структурний підрозділ – Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Відповідно до ч.5 ст.8 Закону України «Про прокуратуру» [7], саме на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру покладається здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України, підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Втім, Спеціалізована антикорупційна прокуратура не єдиний державний орган, залучений до взаємодії з НАБУ у рамках кримінального провадження.

Зокрема, відповідно до п.2 ч.1 ст.17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Національному бюро надано право за рішенням Директора Національного бюро, погодженим з прокурором, вилучувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, та інших кримінальних правопорушень, які не відносяться до його підслідності, але можуть бути використані з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності. Таким чином, слідчі та оперативні підрозділи органів Національної поліції, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України та Державного бюро розслідувань (до початку роботи ДБР – слідчі підрозділи Генеральної прокуратури

України) також є суб'єктами взаємодії з Національним антикорупційним бюро України у межах кримінального провадження з питань, пов'язаних з витребуванням кримінальних проваджень та оперативно-розшукових справ за рішенням Директора Бюро, погодженим із прокурором.

Поза межами кримінального провадження Національне антикорупційне бюро України може взаємодіяти з будь-якими державними органами в порядку, передбаченому ст. 19-2 Закону.

У залежності від особливостей залучення державних органів до взаємодії з Національним антикорупційним бюро України таку взаємодію можна умовно розділити на **договірну** та **ініціативну**.

У рамках здійснення **договірної** взаємодії НАБУ за майже 2 роки свого існування, як зазначено на офіційному сайті правоохоронного органу, укладено ряд міжвідомчих угод (меморандумів) про співпрацю з іншими правоохоронними органами.

Так, 30 червня 2015 року між Національним антикорупційним бюро України та Державною службою фінансового моніторингу України укладено Угоду про міжвідомче та інформаційне співробітництво, метою якої є взаємодія та інформаційний обмін у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та протидія корупції в Україні.

Окрім того, 27 липня 2015 року Директором НАБУ, Міністром юстиції та Міністром внутрішніх справ України підписано Меморандум про співпрацю та обмін інформацією з метою попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень. Результатом підписання такого міжвідомчого документа, серед іншого, стало надання Національному бюро доступу до баз даних МВС, реєстрів та банків даних, держателем яких є Міністерство юстиції України.

Також 7 серпня 2015 року підписано відповідні накази Національного антикорупційного бюро України та Служби безпеки Укра-

їни про взаємодію в галузях оперативної роботи та забезпечення доступу до інформації.

У серпні 2015 року Національним бюро укладено угоди про інформаційне співробітництво з Державною фіскальною та Державною прикордонною службою України, у рамках яких Бюро отримало доступ до інформаційних телекомунікаційних систем відповідних установ. Підписано Угоду про інформаційне співробітництво з Державною казначейською службою України, Меморандум про співпрацю у сфері запобігання і протидії корупції з Фондом гарантування вкладів фізичних осіб.

У лютому 2016 року підписано Меморандум про співпрацю та обмін інформацією з Національним банком України, відповідно до якого НАБУ отримало доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних НБУ.

У травні 2016 року НАБУ уклало Угоду про інформаційне співробітництво з Державною аудиторською службою України та підписало Меморандум про взаєморозуміння, співпрацю та обмін інформацією з Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Внаслідок досягнення домовленостей із Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру аналітики НАБУ отримали доступ у режимі читання до даних Державного земельного кадастру України.

19 липня 2016 року НАБУ підписало Меморандум про співпрацю та обмін інформацією з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

У рамках укладеного Меморандуму з Державною міграційною службою України у квітні 2016 року НАБУ отримало регламентований доступ до Єдиного державного демографічного реєстру. У той же час Державна фіскальна служба України надала Бюро доступ до Єдиного державного реєстру податкових накладних.

Державна казначейська служба, як партнер НАБУ, надала інформацію про проведені органами Казначейства платіжні трансакції щодо використання коштів державного та місцевого бюджетів.



Таким чином, договірна взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами є прикладом оптимального встановлення та удосконалення його зв'язків з метою виконання покладених завдань і функцій.

На відміну від договірної, **ініціативна** взаємодія НАБУ з іншими державними органами не передбачає укладення меморандумів та угод. Вона реалізується із застосуванням широкого кола прав Національного бюро, передбачених Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» та іншими нормативно-правовими актами.

Зокрема, відповідно до п.3 ч.1 ст.17 Закону, Національному бюро та його працівникам надано право витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро та одержувати в установленому законом порядку у вказаному в запиті вигляді та формі від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного бюро, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном.

При цьому, суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості надання інформації суб'єкт повинен так само невідкладно у письмовій формі повідомити про це Національне бюро з обґрунтуванням причин. НАБУ за зверненням відповідного суб'єкта може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів. Ненадання Національному бюро на його запит інформації, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків її надання, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така інформація, забороняються і тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом.

Відповідно до п.4 зазначеної статті працівники НАБУ мають право знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом.

З метою попередження кримінальних корупційних правопорушень, працівники НАБУ мають право надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій.

Таким чином, ініціативна взаємодія НАБУ з іншими державними органами також є дієвим інструментом виконання покладених на нього функцій, ефективного застосування якого може сприяти виявленню та припиненню кримінальних корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

У залежності від тривалості міжвідомчих зв'язків взаємодію НАБУ з іншими державними органами можна поділити на **постійну** та **непостійну**.

Прикладами постійної взаємодії Бюро є описана у даній науковій публікації практика укладення міжвідомчих меморандумів та угод про взаємодію НАБУ з іншими державними органами, які передбачають особливості та порядок такої взаємодії, права та обов'язки її сторін, умови передання інформації тощо.

**Непостійною** є взаємодія Національного бюро з іншими державними органами, яка носить епізодичний, а подекуди разовий характер, що обумовлено специфікою діяльності окремих державних органів, їх правами та обов'язками в адміністративно-правових відносинах. Прикладом непостійної взаємодії НАБУ з іншими державними органами є витребування у порядку, передбаченому За-

коном, інформації від державних контролюючих органів про стан законності або з окремих питань їх діяльності, що обумовлено необхідністю виконання окремих, специфічних, завдань НАБУ у конкретний проміжок часу.

Аналізуючи стан взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами, необхідно звернути увагу на важливість взаємодії правоохоронного органу з комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією та організованою злочинністю, який відповідно до ст.26 Закону покликаний здійснювати контроль за діяльністю бюро та не рідше одного разу на рік проводити відкриті для громадськості слухання на тему діяльності Національного бюро, виконання покладених на Національне бюро завдань, додержання ним законодавства, прав і свобод осіб.

Важливість взаємодії з відповідним комітетом Верховної Ради України обумовлена необхідністю зворотного зв'язку органу, який покликаний застосовувати норми права, з єдиним законодавчим органом держави.

Враховуючи відсутність в Україні історичного досвіду існування спеціального антикорупційного органу, основним завданням якого є запобігання та протидія корупції серед вищих посадових осіб держави, а також новизну та, подекуди, неузгодженість законодавства, що регулює його діяльність, оперативна підготовка, внесення, розгляд та прийняття законопроектів щодо удосконалення діяльності зможуть забезпечити швидке становлення Національного бюро та якісне виконання його завдань.

Саме тому взаємодія з комітетом Верховної Ради України, хоч вона прямо і не закріплена у положеннях профільного закону, має істотне значення для налагодження роботи Національного антикорупційного бюро України.

**Висновки.** Таким чином, взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами є важливим інструментом виконання покладених на

нього завдань. Особливістю взаємодії НАБУ з іншими державними органами є суспільно корисний характер, вирішення суспільно значимих проблем, двосторонній або багатосторонній, процесуальний та управлінський характер, законодавчо закріплені обов'язки суб'єктів вступати у взаємодію з НАБУ.

Взаємодію Національного бюро з іншими державними органами можна класифікувати в залежності від сфери її здійснення на таку, що здійснюється у кримінальному провадженні та поза його межами; особливостей порядку залучення до взаємодії на договірну та ініціативну; тривалості міжвідомчих зв'язків на постійну та непостійну.

#### Література:

1. Новий тлумачний словник української мови: У 3-х т. – 2 вид. – Т. 1. – К.: Аконіт, 2003. – 926 с.
2. Аверьянов А.Н. Системное познание мира: Методологические проблемы. – М., 1985. – 212 с.
3. Український Радянський енциклопедичний словник: В 3-х т. / Уклад. М.П. Бажан, І.К. Білодід, О.І. Гурій та ін. – К., 1966. – Т.1. – 892 с.
4. Шванков В.М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел. – М., 1978. – 87 с.
5. Заброда Д.Г. Поняття взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією: адміністративно-правовий аспект / Д. Г. Заброда // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними / за ред. А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. – К. : Оксамит, 2001. – Том 25. – С. 149–153.
6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року №1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
7. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

## ЗМІСТ ОБВИНУВАННЯ ЯК КРИМІНАЛЬНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ КАТЕГОРІЇ

**Гринюк Володимир Олексійович** - кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса  
Шевченка

УДК 343.133 (477)

---

*У статті на основі аналізу наукової літератури проаналізовано зміст обвинувачення як кримінальної процесуальної категорії. Визначено поняття обвинувачення у процесуальному розумінні як обвинувальної діяльності суб'єктів обвинувачення, тобто сукупності дій, спрямованих на викриття особи, яка вчинила злочин, та застосування щодо неї покарання. Процесуальний зміст обвинувачення розкривається через сукупність слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, передбачених кримінальним процесуальним законодавством для кожного суб'єкта сторони обвинувачення.*

*Ключові слова:* кримінальний процес, обвинувачення, процесуальний зміст обвинувачення.

*В статье на основании анализа научной литературы проанализировано содержание обвинения в качестве уголовной процессуальной категории. Определено понятие обвинения в процессуальном смысле как обвинительной деятельности субъектов обвинения, то есть совокупности действий, направленных на изобличение лица, совершившего преступление, и применение в отношении него наказания. Процессуальное содержание обвинения раскрывается через совокупность следственных (розыскных) и других процессуальных действий, предусмотренных уголовным процессуальным законодательством для каждого субъекта стороны обвинения.*

*Ключевые слова:* уголовный процесс, обвинение, процессуальное содержание обвинения.

*On the basis of analysis of scientific literature analyzes the content of a charge of criminal procedural categories. The concept of charges in the procedural sense, as the activities of the Indictment charge, ie a set of actions aimed at exposing the person who committed the crime, and enforcement of punishment on her. Procedural content prosecution revealed through a set of procedural, investigative (detective) and other actions by criminal procedural law for each party to the prosecution.*

*Key words:* criminal procedure, prosecution, procedural content prosecution.

**Постановка проблеми.** Дослідження обвинувачення як кримінальної процесуальної категорії в умовах реформування правової системи держави набуло особливої актуальності. Звісно це пов'язано, в першу чергу, із обраним напрямом євроінтеграції українського суспільства, формуванням нових правоохоронних органів держави, а також реформуванням існуючих. Політична, соціаль-

на, криміногенна ситуація в державі вимагає від учених поглиблення наукових пошуків, особливо у сфері захисту прав та свобод людини. Зважаючи на те, що реалізація функції обвинувачення впливає на дотримання прав людини, визначення та дослідження змісту обвинувачення є однією із нагальних наукових проблем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Обвинувачення як кримінальну процесуальну категорію досліджували у своїх працях такі вчені, як В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, П.М. Давидов, В.С. Зеленецький, Д.С. Карев, О.М. Ларін, Л.М. Лобойко, Г.В. Мовчан, С.І. Перепелиця, М.М. Полянський, А.Л. Ривлін, І.В. Рогатюк, Р.Ю. Савонюк, В.А. Сербулов, О.Б. Соловійов, М.С. Строгович, Ф.Н. Фаткуллін, І.Я. Фойницький та інші.

**Не вирішені раніше проблеми.** Зазначені вчені зробили вагомий внесок у дослідження питань щодо визначення місця обвинувачення у кримінальному процесі. Разом з тим, є дискусійною низка аспектів, що пов'язані із подвійною природою обвинувачення та вивченням його процесуального змісту.

**Метою** статті є визначення на основі положень Кримінального процесуального законодавства України змісту обвинувачення у кримінальному процесі.

**Виклад основного матеріалу.** Протягом декількох десятиків років поняття обвинувачення у кримінальному процесі було предметом дослідження значної кількості вчених. Одні науковці розглядали обвинувачення як процесуальну діяльність або сукупність процесуальних дій [1, 2, 3, 4]. Інші – наполягали на тому, що обвинувачення – це твердження про винуватість конкретної особи у вчиненні злочину [5].

Однак, на даний час у науці кримінального процесу широке розповсюдження дістало розуміння обвинувачення у двох аспектах: обвинувачення в матеріально-правовому значенні, під яким розуміється сукупність встановлених у провадженні та таких, що ставляться обвинуваченому у вину, суспільнонебезпечних і протиправних фактів, що становлять сутність конкретного складу кримінального правопорушення, і обвинувачення в процесуальному значенні, тобто заснована на законі процесуальна діяльність компетентних органів і осіб щодо викриття обвинуваченого у скоєнні інкримінованого йому кримінального правопорушення та обґрунтування його кримінальної відповідальності з метою публічного засудження [6,

с. 16]. Так, Г.В. Мовчан вказує, що обвинувачення в кримінально-правовому сенсі визначає предмет (зміст) обвинувачення особи (статичну складову), а в кримінально-процесуальному – форму (процедуру) реалізації відповідальності особи (динамічну складову) [7, с. 174]. Такий комплексний підхід до розуміння обвинувачення підтримує С.І. Перепелиця, вказуючи на два його аспекти:

1) обвинувачення у кримінально-правовому розумінні передбачає кваліфікацію кримінального правопорушення по конкретній статті закону України про кримінальну відповідальність, що, у свою чергу, є формальною ознакою віднесення провадження до числа публічного або приватного обвинувачення;

2) обвинувачення у кримінальному процесуальному контексті є діяльністю відповідних суб'єктів щодо доведення вини особи у визначеній кримінальній процесуальним законом формі, у якій знаходять прояв процесуальні відмінності між провадженнями публічного і приватного обвинувачення [8, с. 126-127].

Таким чином, єдиної позиції щодо змісту обвинувачення не існує, як не існує єдності й у розумінні обвинувачення у процесуальному контексті. Так В.Г. Гончаренко та В.А. Колесник, проаналізувавши наукові думки з приводу процесуального змісту обвинувачення у кримінальному процесі, вказують, що в наукових колах процесуальний аспект обвинувачення також розуміється по-різному [9, с. 67].

Окремі вчені розглядають обвинувачення у процесуальному значенні як засновану на законі процесуальну діяльність компетентних органів та осіб щодо викриття обвинуваченого у кримінальному правопорушенні, котре йому інкримінується, й обґрунтування його кримінальної відповідальності з тим, щоб досягти публічного його осуду й покарання [3, с. 11]. Інші вважають, що обвинувачення – це сукупність дій, спрямованих на те, щоб викрити особу, яка вчинила злочин, та забезпечити застосування до неї заслуженого покарання. У деяких доктринальних джерелах воно визначається як кримі-

нальне переслідування [10, с. 190]. На цьому наголошує також І.В. Гловюк, яка вказує, що для позначення діяльності, спрямованої на викриття особи у вчиненні злочину та забезпечення притягнення її до кримінальної відповідальності, доцільніше використовувати термін «кримінальне переслідування», та у залежності від стадії кримінального провадження узагальнити його форми [11, с. 559].

Є.Д. Лук'янчиков та А.А. Музика визначають термін «кримінальне переслідування» як діяльність органів попереднього розслідування та прокуратури щодо доведення вини підозрюваного й обвинуваченого у скоєнні злочину. Він є близьким, хоч і не тотожним, поняттю «розслідування кримінальної справи» за національним законодавством України [12, с. 400]. З іншого боку, А. Ларін вважає, що кримінальне переслідування – це кримінально-процесуальна діяльність, що передує вирішенню кримінальної справи і яка полягає у формулюванні та обґрунтуванні висновку про вчинення певною особою злочину [13, с. 1116].

О.Є. Звірко вказує, що кримінальне переслідування здійснює прокуратура та інші правоохоронні органи, які займаються дізнанням і слідством відповідно до своєї підслідності. У справах приватного обвинувачення таке право мають потерпілі й їх представники. Таким чином, кримінальне переслідування – це не лише державна діяльність, не виключно прокурорська. Інша річ – кримінальне правосуддя, що здійснюється виключно державними органами – судами [14, с. 170]. Кримінальне переслідування, як вказує М.С. Строгович, – це обвинувачення як кримінально-процесуальна функція, тобто обвинувальна діяльність [10, с. 194]. Кримінальне переслідування, на думку автора, представляє собою складну діяльність, у яку входять передусім дії слідчих органів і прокуратури, що полягають у збиранні доказів, які викривають обвинуваченого чи встановлюють обтяжуючі його вину обставини, обранні примусових заходів, що забезпечують викриття обвинуваченого ..., а також дії, направлені на обґрунтування перед судом об-

винувачення і необхідності застосування за- служеного покарання [15, с. 81-82].

О.Є. Звірко зазначає, що кримінальне переслідування передбачає, насамперед, дії, котрі носять примусовий характер і визначають рух кримінальної справи, має свій об'єкт (затриманий, підозрюваний, обвинувачений, підсудний, засуджений) і суб'єкт (орган дізнання та слідства, прокурор, потерпілий, обвинувач тощо), мету (викрити та притягнення до відповідальності винних осіб), особливі принципи діяльності (публічності, презумпції невинуватості тощо), правові засоби забезпечення мети, передбачені законом [14, с. 170].

Уявляється правильною позиція А. Лапкіна з приводу того, що кримінальне переслідування може тлумачитися у широкому і вузькому значеннях. Поняття «кримінальне переслідування» у широкому розумінні охоплює всю процесуальну діяльність у кримінальній справі: встановлення події і обставин злочину, особи, що його вчинила, доведення винності останньої і її покарання, тобто тотожне поняттю «провадження у кримінальній справі». У вузькому сенсі кримінальне переслідування розглядається суто як кримінально-процесуальна діяльність обвинувачення конкретної особи у вчиненні злочину. У цьому контексті кримінальне переслідування полягає у реалізації обвинувальної функції шляхом кримінально-процесуальної діяльності проти конкретної особи і відрізняється від іншої процесуальної діяльності, спрямованої на встановлення події і обставин злочину та особи, яка його вчинила, що охоплюється поняттям «розслідування злочину» [16, с. 52-53].

Разом з цим цікаву думку щодо значення кримінального переслідування у кримінальному процесі висловив Л.Р. Грицаєнко, який вказує, що кримінальне переслідування є частиною змісту функції обвинувачення в кримінальному процесі. У цьому контексті кримінальне переслідування не лише породжується кримінально-процесуальною функцією обвинувачення, але й охоплюється нею. Це надає підстави стверджувати про те, що висловлювані в сучасній юридичній лі-

тературі думки, згідно з якими кримінальне переслідування – поняття ширше, ніж обвинувачення, є неправильними [17, с. 111].

Однак, на наш погляд, не можна категорично заявляти про полярну по відношенню до інших вчених позицію з приводу співвідношення обвинувачення і кримінального переслідування. Вважаємо, що буде правильним розглядати кримінальне переслідування у широкому та вузькому значенні. Поряд з цим не слід ототожнювати обвинувачення та кримінальне переслідування у всіх його значеннях. Однак слід зазначити, що обвинувачення та кримінальне переслідування співпадає у тій їх частині, яка направлена на встановлення особи, що вчинила злочин, збір доказів її вини та забезпечення притягнення її до відповідальності і призначення справедливого покарання.

І.В. Рогатюк, розглядаючи обвинувачення у кримінально-процесуальному сенсі як діяльність, вказує, що ця діяльність здійснюється шляхом твердження винуватості конкретної особи, яка вчинила злочин, і полягає у формулюванні та пред'явленні обвинувачення, застосування до неї заходів процесуального примусу, у тому числі запобіжних заходів, збирання доказів винуватості цієї особи і обґрунтування кримінальної відповідальності обвинуваченого перед судом [18, с. 10]. Отже, вчений відзначає, що така обвинувальна діяльність уповноважених суб'єктів полягає, в першу чергу, у формулюванні обвинувачення. У свою чергу, очевидно, що формулювання обвинувачення можливе лише на основі доказів, котрі збираються під час проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Тому процесуальний зміст обвинувачення як кримінальної процесуальної категорії полягає у сукупності різноманітних процесуальних дій суб'єктів, які проводять розслідування та є учасниками кримінального процесу на стадії досудового розслідування і в стадіях судового провадження. З цього випливає, що процесуальний зміст обвинувачення залежить від виду суб'єкта сторони обвинувачення та його процесуального статусу.

**Висновки.** Таким чином, обвинувачення в процесуальному розумінні слід розглядати як обвинувальну діяльність суб'єктів обвинувачення, тобто сукупність дій, спрямованих на викриття особи, яка вчинила злочин, та забезпечення застосування щодо неї покарання.

Процесуальний зміст обвинувачення розкривається через сукупність слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, передбачених кримінальним процесуальним законодавством для кожного суб'єкта сторони обвинувачення.

#### **Література:**

1. Строгович М.С. Уголовный процесс : учеб. для юридических институтов и факультетов / М.С. Строгович. – М. : Юридическая литература, 1946. – 633 с.
2. Элькин П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права / П.С. Элькин – Л. : Изд-во ЛГУ, 1963. – 172 с.
3. Фаткуллин Ф.Н. Изменение обвинения / Ф.Н. Фаткуллин – М. : Юридическая литература, 1971. – 164 с.
4. Ривлин А.Л. Понятие обвинения, его место в советском уголовном судопроизводстве / А.Л. Ривлин // Вопросы государства и права : сб. статей – М. : Юридическая литература, 1970. – 368 с.
5. Давыдов П.М. Обвинение в советском уголовном процессе / П.М. Давыдов – Свердловск : Средне-Уральское книжное издательство, 1974. – 136 с.
6. Фаткуллин Ф.Н. Обвинение и изменение его в суде. / Ф.Н. Фаткуллин. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1963 – 171 с.
7. Мовчан Г.В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому провадженні та в суді першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. – Х., 2010. – 219 с.
8. Перепелиця С.І. Правова сутність поняття обвинувачення у кримінальному процесі / С.І. Перепелиця // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Випуск 6. Т. 2. – 2013. – С. 124-127.
9. Кримінальне процесуальне право України : навчальний посібник / за заг. ред.

В.Г. Гончаренко, В.А. Колесник – Київ : Юстініан, 2014. – 573 с.

10. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса : В 2 Т. / М.С. Строгович – М. : Наука, 1968. – Т. 1. – 470 с.

11. Гловюк І.В. Проблеми нормативного визначення категорій «обвинувачення» та «державне обвинувачення» / І.В. Гловюк // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – С. 557-563.

12. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко та ін. — К.: «Укр. енцикл», 2001. — Т. 3: К – М. – 792 с.

13. Ларин А.М. Уголовное преследование / А.М. Ларин // Юридическая энциклопедия. – М. : Российская энциклопедия, 2001. – 1502 с.

14. Звірко О.Є. Кримінальне переслідування – процесуальна функція чи правова

фікція? / О.Є. Звірко // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 8. – С. 169-171.

15. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе / М.С. Строгович – М. : Акад. наук, 1951. – 159 с.

16. Лапкін А. Кримінальне переслідування — перспективна функція прокуратури / А. Лапкін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 1. – С. 52-57.

17. Грицаєнко Л.Р. Кримінальне переслідування як вид процесуальної діяльності органів прокуратури України: теоретико-правовий зміст і проблеми співвідношення з іншими суміжними інститутами / Л.Р. Грицаєнко // Право і суспільство. – 2009. – № 3. --С. 107-116.

18. Рогатюк І.В. Обвинувачення у кримінальному процесі України : монографія / І.В. Рогатюк. – К. : Атіка, 2006. – 160 с.



## УНІФІКАЦІЯ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ: СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХІД

**Тетерятник Ганна Костянтинівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу Одеського державного університету внутрішніх справ**

**УДК 343.1**

*Стаття присвячена дослідженню уніфікації та диференціації процесуальної форми у кримінальному провадженні з точки зору синергетичного підходу. Досліджені такі властивості системи кримінального процесу та їх вираження в уніфікації та диференціації, як синергетичність, емерджентність та мультиплікативність. Визначено, що диференціація системи відбувається при проходженні точок біфуркації.*

*Ключові слова: уніфікація, диференціація, синергетика, емерджентність, мультиплікативність, синергетичність, біфуркація.*

*Статья посвящена исследованию унификации и дифференциации процессуальной формы в уголовном процессе с использованием синергетического подхода. Исследованы такие свойства системы уголовного процесса и их отображение при унификации и дифференциации, как синергетичность, эмерджентность и мультипликативность. Определено, что дифференциация системы происходит при прохождении точек бифуркации.*

*Ключевые слова: унификация, дифференциация, синергетичность, эмерджентность, мультипликативность, бифуркация.*

*The article investigates the unification and differentiation of procedural form in the criminal process, using a synergistic approach. Studied properties such criminal procedure system and display them at the unification and differentiation, yak the synergies, the emergence and multiplicative. It determined that differentiation occurs in the system it passes the bifurcation points.*

*Keywords: unification and differentiation, the synergies, the emergence, the multiplicative, the bifurcation.*

**Вступ.** Кримінальний процес як наука перебуває у постійному розвитку. Стрімка зміна політичних, соціальних явищ і процесів призводить до необхідності переосмислення кримінального судочинства із використанням нових підходів. До них слід віднести синергетику – міждисциплінарний напрямок наукових досліджень, завданням якого є вивчення явищ і процесів, що мають різну природу, на основі принципів самоорганізації систем (що мають підсистеми).

**Ступінь наукової розробки теми.** Процесуальна форма, її уніфікація та диферен-

ціація були та залишаються предметом дослідження багатьох відомих вчених-процесуалістів: В.Д. Арсеньєва, Ю.М. Грошевого, В.С. Зеленецького, Л.М. Лобойка, В.З. Лукашевича, П.Ф. Пашкевича, І.Л. Петрухіна, М.А. Погорецького, Д.О. Савицького, С.М. Смокова, В. А. Стремівського, М.С. Строговича, В.М.Трофименка, О.Г. Шило, М.Є. Шумило, П.С. Елькінд, М. Л. Якуба та ін.

Теорія систем, на нашу думку, пов'язана із кримінальним процесом та створює підґрунтя для наукової дискусії у нових ракурсах. Властивості систем, їх види та вплив обумовлюють



виявлення закономірностей появи, розвитку та змін систем, їх елементів.

**Метою статті** є досягнення наукового результату у вигляді теоретичних положень щодо уніфікації та диференціації процесуальної форми в контексті синергетичного підходу.

Кримінальний процес є складною системою, яка має свою структуру – стадії, визначені правовідносини між суб'єктами, процесуальну форму тощо. Справедливо професор В.С. Зеленецький зазначав: «Кримінальний процес – складна динамічна система... системний характер кримінального процесу визначений системними властивостями кримінально-процесуального права, його статичною і функціональною цілісністю, взаємозв'язком і взаємообумовленістю усіх його елементів, єдність, специфіка і закономірність зв'язку яких створюють структуру кримінального процесу...» [1, с.98, 101]. Професор В.С. Зеленецький вказує на поєднання двох протилежних складових – динамічної та статичної, які системно пов'язані та обумовлюють, з одного боку, стійкість системи та її впорядкованість, а з іншого – можливість реагування системи на зовнішні і внутрішні перетворення.

Складно було б говорити про ці явища, як системи, якби вони не характеризувалися стійкістю, під якою в теорії систем розуміється властивість систем зберігатися за ознаками після змін, викликаних певними факторами [2, с.96]. Це означає, що попри певні зовнішні фактори – політичні, суспільні зміни, внутрішні фактори – система повинна бути спроможною реалізувати покладені на неї завдання. Завдання кримінального провадження визначені у ст.2 КПК України: захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного

учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Стійкість системи обумовлює її різноманітність, основним механізмом у цьому процесі виступає адаптація до змінених зовнішніх умов шляхом перебудови внутрішніх елементів. Кримінальний процес як система повинна бути спроможна реагувати на зміни, що відбуваються. І стабільність її, з одного боку, забезпечується уніфікованим за допомогою процесуальної форми порядком провадження, як стійкої властивості системи у поєднанні всіх її елементів, який є гарантією законності. З іншого боку, можливістю змінити цю внутрішню систему у кризові моменти, т.т. тоді, коли вона за існуючою структурою не спроможна вирішувати завдання, які на неї покладаються.

Характеризуючи процесуальну форму, Л. М. Лобойко вказує, що це системне утворення, яке об'єднує порядок провадження у справі у цілому та порядок провадження окремих процесуальних дій [3, с.19]. В.М. Трофименко зазначає, що кримінально-процесуальна форма – це сукупність закріплених законом юридичних процедур, умов і гарантій, що забезпечують вирішення завдань кримінального судочинства [4].

Уніфікація процесуальної форми забезпечує її стабільність, єдині засади у провадженнях, незалежно від обставин, що характеризують вчинене кримінальне правопорушення. В уніфікації процесуальної форми відображається така властивість, як синергетичність системи. Синергетичність (синергія) забезпечує єдиноюнаправленість дій усіх елементів системи, яка призводить до підвищення здатності досягти кінцевого результату – ефективного правового врегулювання суспільних відносин. Це означає, що кожен з елементів інститутів системи є взаємодоповнюючим, а відсутність неузгодженостей між ними забезпечує ефективність функціонування системи за будь-яких зовнішніх умов. Прояв синергії в уніфікованій процесуальній формі полягає в ефективності забезпечення єдиних підходів до здійснення кримінального провадження, незалежно від виду злочину, суб'єкта притягнення, до кримінальної відповідальності суб'єктів,

уповноважених на здійснення кримінальної процесуальної діяльності.

У теорії систем існує «ефект синергії» – однострамованість, цілеспрямованість дій компонентів, яка посилює ефективність функціонування системи [5, с.204]. У кримінальному процесі функціонування кожної інституції має власні завдання, водночас у сукупності кожна з них направлена на забезпечення виконання завдань кримінального провадження та досягнення єдиної спільної мети (її ми розглядаємо як ефективне вирішення кримінального процесуального спору). Наприклад, інститут заходів забезпечення, спрямований на забезпечення дієвості кримінального провадження, усунення або ж зменшення ризиків, визначених у ст.ст.131, 132 КПК України.

Заходи забезпечення є компонентом системи, а тому створюють додаткові умови для досягнення позитивного результату – ефективного вирішення завдань кримінального провадження, у ньому виражається організаційна синергія як злагоджена командна взаємодія окремих елементів системи, що забезпечує її функціонування в оптимальному режимі ефективності [6].

Закон синергетичності системи виражає внутрішньо необхідні, сталі і суттєві зв'язки між елементами системи, що визначають рівень синергії системи, співвідношення між достатністю синергетичної бази і необхідністю підвищення активності системи, для отримання синергетичного ефекту, що забезпечує подальший розвиток цієї бази. Таким чином, є врахований та неврахований потенціал для збільшення ефекту синергетичності, який у свою чергу може бути позитивним або негативним [7]. Якщо певні норми, інститути впливають на зменшення синергетичності всієї системи, то відбувається регресний розвиток, відтак знищується сама база системи. Система зменшує свою ефективність, наслідком чого може стати поступова криза системи. Водночас, якщо ефект синергії має позитивне значення, це означає укорінення такої системи. По суті, позитивний ефект синергії обумовлює уніфікованість процесуальної форми – таку впорядкованість елементів кримінальної процесуальної діяльності та її оформлення, яка

здатна забезпечити системне виконання кримінальних процесуальних завдань на кожному етапі, стадії та водночас досягнення мети кримінального провадження.

Із синергією пов'язана інша властивість системи – емерджентність – неможливість звести властивості системи до властивостей складових її елементів, тобто властивості системи залежать не тільки від властивостей складових її елементів, але й від особливостей взаємодії між елементами. Стійкість системи визначається переважанням енергії внутрішніх взаємодій частин над зовнішнім впливом. В іншому випадку в системі можуть статися безповоротні зміни [8, с.94].

О.М. Гребешкова справедливо вказує, що емерджентність є наслідком прояву, як мінімум, трьох факторів: 1) різкого нелінійного посилення раніше малопомітної властивості; 2) наслідком непередбачуваної біфуркації якої-небудь підсистеми; 3) наслідком рекомбінації зв'язків між елементами [8, с.95]. Адаптуючи цей підхід до кримінального провадження, слід звернутися до думки Д.О. Савицького, який зауважує, що між кримінальною процесуальною формою і змістом кримінального процесу, який вона уособлює, існує тісний зв'язок, котрий у своєму розвитку піддається законам діалектики. Процесуальна форма є вираженням змісту кримінального судочинства та способом його здійснення, тому що як тільки кримінальна процесуальна форма перестає бути формою змісту, вона втрачає будь-яку цінність, таке відбувається періодично внаслідок швидшого розвитку змісту кримінальної процесуальної форми порівняно з її формою, що призводить до виникнення і зростання суперечностей між ними [9, с.215].

Розглядаючи емерджентність як властивість кримінального процесу, А.І. Журба зазначає, що вона притаманна меті не тільки на рівні системи, але й у окремих кримінальних провадженнях, результат діяльності за ними має відповідати діям усіх сторін провадження, окреслюватися встановленою процесуальною формою. Крім того, цю ознаку мають і окремі функції, стадії, процесуальні дії. Результативність як перспектива мети багатьох з цих еле-

ментів не повинна зводитися до змісту мети окремих її елементів [10, с.68].

Кожен інститут має власну мету та призначення. Іноді функціонування інститутів має діаметрально протилежну мету. Водночас саме їх функціонування у системі забезпечує її результативність. Прикладом може бути діяльність сторони обвинувачення та захисту, які мають протилежно різні цілі та засоби їх досягнення. Водночас змагальність і рівність сторін є невід'ємною складовою системи, яка вирішує завдання кримінального провадження.

Кримінальне провадження як система проявляє свою емерджентність і в особливих порядках кримінального провадження. З одного боку, вони є відходом від уніфікованої форми. Внутрішньо вони створюють нову підсистему, які притаманні специфічні риси та завдання. Водночас, функціонуючи як елемент всієї системи, вони забезпечують її адаптивність.

Вчені розглядають під диференціацією кримінального судочинства наявність у межах єдиного кримінального процесу проваджень, що якісно різняться між собою за ступенем складності процесуальних форм за такими підставами, як: а) кримінально-правова (ступінь суспільної небезпечності злочину); б) кримінально-процесуальні (ступінь складності встановлення фактичних обставин справи; наявність певних властивостей в особи, щодо якої ведеться провадження, або у особи, що постраждала від злочину; суспільна значимість справ; думка особи, щодо якої ведеться провадження, або особи, що постраждала від злочину, про заміну спрощеного провадження звичайним) [11].

О. В. Смирнов та К. Б. Калиновський розглядають диференціацію кримінально-процесуальної форми як таку будову судочинства, при якій поряд із звичайним порядком мають місце процесуальні форми, які передбачають як спрощення процедури у нескладних справах, так і її ускладнення щодо найбільш небезпечних злочинів або справ, що потребують особливої процесуальної захищеності законних інтересів обвинуваченого або інших учасників судочинства [12, с.645].

Отже, підставами диференціації можуть бути різноманітності, які знаходяться поза

системою і внутрішньо в системі, але які впливають на саму систему. Ці різноманітності породжують існування підсистем – особливих порядків проваджень, які хоча і пов'язані з іншими елементами системи – інституціями, але мають власний, специфічний механізм. Як справедливо зазначає В.М. Трофіменко, система кримінального процесу може бути представлена не лише як сукупність стадій, а й як сукупність окремих проваджень, які розрізняються за своєю спрямованістю [13].

Це означає, що зміна окремих елементів тільки відносно впливає на стабільність системи. Скоріше, емерджентність певною мірою і є тією властивістю, яка забезпечує життєздатність системи при зміні зовнішніх або внутрішніх факторів і їх впливі на окремі елементи системи.

З. Комарова підкреслює, що емерджентність це основний принцип проходження системою точок біфуркації, її становлення, народження або загибелі ієрархічних рівнів. Завдяки їй виникають нові якості системи по горизонталі, тобто на одному рівні, коли повільна зміна керуючих параметрів мегарівня призводить до біфуркації, нестійкості системи на макрорівні і перебудові її структури [14, с.165]. (Для теорії систем є характерним поділ на мікро-, макро- і мегарівень, яким відповідають величини елементів системи. На нашу думку, їх можна адаптувати до галузі права, відповідно як норми, інститути, галузь (*прим. автора*)).

У синергетиці для вивчення поведінки систем у кризовому стані використовується поняття «біфуркація» – критичний стан системи, точка переходу від хаосу до порядку, момент оформлення, виникнення нового порядку, період, що завершує розвиток системи у режимі із загостренням [15]. На нашу думку, біфуркація є передумовою виникнення диференційованих форм провадження. Коли існуюча система кримінального процесу не може забезпечити врегулювання правовідносин, вона повинна пройти через кризу, в результаті якої система або розпадеться, або еволюціонує.

Момент виникнення кризи називають точкою біфуркації, яка характеризує критичний стан системи, при якому вона стає нестійкою та виникає невизначеність: або стан системи

стає хаотичним, або вона переходить на новий, більш високий рівень самоорганізації.

У вказаному контексті слушною є думка про те, що систему кримінального процесу слід розглядати не тільки як сукупність стадій, а і як сукупність окремих проваджень, які розрізняються за своєю спрямованістю [13, с.246]. Таким чином, диференціація може розглядатися як властивість кримінального процесу як системи, що забезпечує його стабільність шляхом наявності спеціальних норм та процедур у кримінальних процесуальних правовідносинах, що об'єктивно внаслідок своєї специфіки потребують відходу від уніфікованої процесуальної форми та створення інших процесуальних гарантій, процедур, з метою вирішення завдань кримінального провадження.

Яскравим прикладом, що демонструє біфуркацію кримінального процесу, є події в Криму та в Донбасі. Соціально-політична ситуація, по суті, унеможливила кримінальне провадження у звичайній формі. Система виявила свою хаотичність, адже не може наявними у ній засобами самореалізовуватися, досягати поставлених перед нею завдань та мети. Відтак, необхідним стало або повне руйнування системи, або пошук альтернативи за рахунок емерджентності системи та мультипликативності. Мультипликативність при цьому слід розглядати як примноження ефективності функціонування системи за рахунок певних керуючих дій. Подоланням цієї кризи стала саме диференціація процесуальної форми шляхом внесення до КПК України розділу IX – 1 «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення Антитерористичної операції» [16].

Іншим прикладом є диференціація у формі спеціального досудового розслідування і судового провадження, яка була внесена до КПК України у 2014 році [17]. Кількість злочинів проти основ національної безпеки України та міжнародного правопорядку, злочини, пов'язані з терористичною діяльністю, які несуть високу суспільну небезпеку, за останні роки значно зросла, на що вплинули внутрішні та зовнішні соціально-політичні фактори. У той же час існуючі кримінальні процесуаль-

ні інститути виявили свою неспроможність ефективно реагувати на ці перетворення. Відтак, відсутність відповідних елементів у самій системі вказали на її неефективність щодо цих факторів. Неможливим стало притягнення таких осіб до кримінальної відповідальності, забезпечення невідворотності покарання, охорона прав і законних інтересів особи, суспільства та держави від цих видів кримінальних правопорушень. Виникла необхідність управління системою ззовні – внесення відповідних змін до КПК України, визначення механізму, який би сприяв функціонуванню системи щодо вирішення загальносистемних та інституційних завдань.

Управління системою означає її переведення з одного стану в інший, який відповідає цілям управління. Для цього необхідно так впливати на структурні компоненти системи, щоби вони еволюціонували в потрібному темпі і в бажаному напрямку. При чому, управління, по самій своїй суті, повинно також бути системним – управлінські рішення, які ухвалюються в одних областях системи, роблять вплив на рішення, що ухвалюються в інших областях, що забезпечує синергетичність системи [18].

У той же час мультипликативність може мати як позитивний, так і негативний ефект. У кримінальному провадженні таким фактором може стати ускладненість процесуальної форми, що впливає на ефективність досягнення завдань кримінального провадження, викликає необхідність залучення додаткових сил і засобів, зайвої витрати часу тощо. Все це може викликати деструктивність процесів, поступове приведення системи в хаос і її саморуйнування.

Ідея диференціації процесуальної форми набула широкого втілення у чинному КПК України. О.Г. Шило справедливо вказує, що доцільність і корисність диференційованого порядку кримінального судочинства доведена часом, вона визнана не тільки національним законодавцем, а й міжнародною спільнотою, що знайшло свій вияв, зокрема, у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № II (87) 18 від 17 вересня 1987 р. щодо спрощення кримінального правосуддя, а тенденції розвитку кримінально-процесуального законодавства

України дають змогу визначити його вектор не в бік уніфікації, а навпаки, диференціації кримінально-процесуальної форми, розширення застосування процедур, які мають специфічні риси і суттєво відрізняються від загального порядку здійснення кримінального провадження [19].

У той же час уніфікація та диференціація – це невід’ємні складові системності кримінального процесу. Вони дозволяють забезпечити стійкість системи, її ефективність щодо виконання завдань, адаптивність до нових умов, які сплановано або непередбачувано виникають у суспільстві та державі.

Застосування синергетичного підходу, на нашу думку, розширює погляди на пізнання системи кримінального процесу. С.Ю. Лукашевич зауважує, що застереженням при застосуванні синергетичного підходу до вивчення будь-якої проблеми є те, що досліднику слід мати на увазі, що методологічний зміст набувають самі теоретичні принципи синергетики. Такими виступають: принцип порушеної симетрії системи, принцип впорядкованості через флуктації, принцип підлеглості, нелінійності, принцип врахування випадковості як додатку необхідності. Їх також можна розглядати в якості онтологічних передумов, представлених у синергетичній картині світу [18].

Синергетика, теорія систем створюють нові підходи, можливості прогнозувати та впроваджувати певні зміни з метою підвищення ефективності функціонування системи кримінального судочинства. Уніфікація та диференціація процесуальної форми є відображенням таких її властивостей, як синергетичність, емерджентність, мультиплікативність. Дослідження цих та інших властивостей систем різних рівнів створює підґрунтя для розробки теоретичних положень та практичних рекомендацій з удосконалення кримінального процесу.

### **Література**

1. Зеленецький В.С. Державне обвинувачення в системі кримінально-процесуальних стадій / В.С. Зеленецький // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – №4. – С. 98 – 106.
2. Артюхов В.В. Общая теория систем: Самоорганизация, устойчивость, разнообразие, кризисы / В.В. Артюхов. – М.: Книжный дом «Либроком», 2009. – 224 с.
3. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право: курс лекцій /Л. М. Лобойко – К.: Істина, 2008. – 456 с.
4. Трофименко В.М. Процесуальна форма: сутність і значення у кримінальному судочинстві [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <file:///C:/Users/ACER/Downloads/protessualnaya-forma-suschnost-i-znachenie-v-ugolovnom-sudoproizvodstve.pdf>.
5. Манівлець Е.Є. Властивості кримінальної процесуальної системи України як складної соціальної системи / Е.Є. Манівлець // Право і суспільство. – 2014. – №2. – С. 202 – 206.
6. Ковальов А.В., Гальченко К. Синергія. Синергетичний ефект / А.В. Ковальов, К. Гальченко // VII Международная научно-практическая Интернет-конференция «АЛЬЯНС НАУК: УЧЕНЫЙ – УЧЕНОМУ» (15-16 марта 2012 года) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.confcontact.com/2012\\_03\\_15/ek1\\_kovalev.php](http://www.confcontact.com/2012_03_15/ek1_kovalev.php).
7. Головніна О.Г. Основи соціальної економіки / О.Г. Головніна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1801012353479/ekonomika/metodologiya\\_formuvannya\\_sinergiyi\\_sistemi](http://pidruchniki.com/1801012353479/ekonomika/metodologiya_formuvannya_sinergiyi_sistemi).
8. Геселева Н. В., Зарицька Н. М. Емерджентні властивості системи / Н.В. Геселева, Н.М. Зарицька // Бізнесінформ. – 2013. – №7. – С. 93 – 97.
9. Савицький Д.О. Підстави диференціації процесуальних форм і їх реалізація у провадженні зі спрощеною формою / Д.О. Савицький // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2002. – № 2. – С. 214–223.
10. Журба А.І. Емерджентність спрямовуючих факторів кримінального судочинства України / А. І. Журба // Наука і правоохорона. – 2013. – № 4. – С.65 – 69.
11. Бардаш А. До питання щодо диференціації процесуальної форми / А. Бардаш [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/5743/%C0>.

12. Смирнов А. В. Уголовный процесс: учеб. для вузов / А. В. Смирнов, К. Б. Калининский. – СПб. : Питер, 2004. – 697 с.

13. Трофименко В. Диференціація процесуальної форми як пріоритетний напрямок реформування кримінального судочинства України / В. Трофименко // Вісник Академії правових наук України – 2012. – №3 (70). – С. 242–250.

14. Комарова З.И. Методология, метод, методика и технология научных исследований в лингвистике Трофименко [Електронний ресурс] : учеб. пособие / З.И. Комарова. 3-е изд., стер. – Москва: Изд-во «Флинта». – 820 с.

15. Музыка О.А. Бифуркации в природе и обществе: естественнонаучный и социосинергетический аспект / О.А. Музыка // Современные наукоёмкие технологии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rae.ru/snt/?article\\_id=6720&op=show\\_article&section=content](http://www.rae.ru/snt/?article_id=6720&op=show_article&section=content).

16. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо осо-

бливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції: Закон України від 12.08.2014 № 1631-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1631-18>.

17. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини: Закон України від від 07.10.2014 № 1689-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1689-18>.

18. Лукашевич С.Ю. Синергетичність управління системою запобігання та протидії злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=52921>.

19. Шило О. Г. До питання щодо диференціації кримінально-процесуальної форми / О.Г. Шило [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/6295/%CE>.



## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВИНИ ЯК ОЗНАКИ СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ПІДКУПУ ПРАЦІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ ЧИ ОРГАНІЗАЦІЇ

Овод Катерина Костянтинівна – Харківський національний університет  
внутрішніх справ

УДК 343.352

Стаття присвячена побудові кримінально-правової характеристики вини як ознаки суб'єктивної сторони підкупу працівника підприємства, установи чи організації в актуальній редакції Кримінального Закону та виявленню пов'язаних із цим особливостей кваліфікації. Проаналізовано особливості змісту психічного ставлення особи, яка підкупує (вигодонадавача), і особи, яка підкупується (вигодонабувача), до власних діянь і розкрито взаємозв'язок їх умислів.

Ключові слова: корупція, підкуп, суб'єктивна сторона злочину, вина, кримінально-правова кваліфікація.

Стаття посвящена построению уголовно-правовой характеристики вины как признака субъективной стороны подкупа работника предприятия, учреждения или организации в действующей редакции Уголовного Закона и выявлению связанных с этим особенностей квалификации. Проанализированы особенности содержания психического отношения лица, которое подкупает (выгододателя), и лица, которое подкупается (выгодоприобретателя), к собственным деяниям и раскрыта взаимосвязь их умыслов.

Ключевые слова: коррупция, подкуп, субъективная сторона преступления, вина, уголовно-правовая квалификация.

The article is devoted to the construction of the criminal law characteristics of guilt as a subjective side feature of bribery employee of an enterprise, institution or organization in the current edition of the Criminal Law and the identification of related features of qualifications. It highlights the features of the mental attitude content of a person who bribes, and the person who bribed, to its own acts and provides a reconciliation of their intent.

Key words: corruption, bribery, subjective side of crime, guilt, criminal-legal qualification.

**Постановка проблеми.** Одною із основних ознак злочину, виходячи із його визначення у ч. 1 ст. 11 КК, є винність. Системне тлумачення ч. 2 ст. 2, ч. 1 ст. 11 та ст. 23 КК дає обґрунтовані підстави для висновку, що в кримінальному праві України діє принцип суб'єктивного ставлення в вину, а об'єктивне ставлення в вину виключене. Суб'єктивне ставлення в вину означає притягнення особи до кримінальної відповідальності лише за ті діяння та їх наслід-

ки, до яких встановлено винне її відношення у формі умислу чи необережності [1, с. 23]. Таке внутрішнє психічне ставлення винного до вчинюваного діяння та його наслідків розкривається в не менш важливому, ніж інші, елементі складу злочину – суб'єктивній стороні.

Вивчення цього елементу складу діяння, передбаченого ст. 354 КК, є не тільки важливим з огляду на вищевказані причини, але й вкрай актуальним, оскільки нова редакція цієї

норми діє не так давно і є практично недослідженою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В небагатьох працях, які вдалося знайти авторів, дослідники старанно оминають суб'єктивну сторону вказаного злочину стороною [2], або зупиняються на простій констатації її ознак без пояснень [3]. Втім, в цьому вони слідує традиції своїх попередників, які в основному зосереджувалися на об'єктивних ознаках та суб'єкті цього злочину [4, с. 537], що, напевно, пояснюється нескладністю визначення суб'єктивної сторони в минулій редакції статті: одержання винагороди чітко вказує на прямий умисел, корисливий мотив та мету – отримання матеріальної вигоди [5, с. 596; 6, с. 13].

Проте, суб'єктивна сторона є самостійним елементом складу злочину лише відносно, що проявляється у тому, що вона породжує, спрямовує та регулює об'єктивну сторону злочину [7, с. 12-13]. Зміст ст. 354 КК кардинально змінився, проте змінам у суб'єктивній стороні цього злочину в спеціальній літературі не було приділено достатньо уваги, що є неприпустимим. Вина є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони складу злочину, а тому їй слід приділити окреме дослідження.

**Метою статті** є побудова кримінально-правової характеристики вини як ознаки суб'єктивної сторони підкупу працівника підприємства, установи чи організації в актуальній редакції Кримінального Закону та виявлення пов'язаних із цим особливостей кваліфікації, для чого необхідно проаналізувати особливості змісту психічного ставлення особи, яка підкупує (вигодонадавача), і особи, яка підкупується (вигодонабувача), до власних діянь, а потім розкрити їх взаємозв'язок.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В ході дослідження вини необхідно виходити із поглядів на це питання щодо складів злочину, з яких історично з'явився теперішній склад ст. 354 КК, та подібних складів злочинів (ст.ст. 368-3, 368-4, 368 та 369 КК). Щодо одержання незаконної винагороди працівником державного підприємства, установи чи організації останні дослідження чітко вказують на форму вини – умисел, та його вид – прямий

умисел [8, с. 127]. Основний доказ такого твердження – загальноприйнята в доктрині кримінального права думка щодо можливості вчинення злочину з формальним складом тільки із прямим умислом [9, с. 49; 10, с. 234–235].

Щодо нової редакції ст. 354 КК, то справедливості такого висновку залишається актуальною тільки для одного з видів діянь, передбачених в ч. 3 та ч. 4, а саме «одержання працівником ... неправомірної вигоди». Але, на нашу думку, дане діяння фактично є, так би мовити, центральним для всіх інших діянь, передбачених в цій статті, тому що воно вчиняється суб'єктом – носієм можливостей, за використання яких і надається неправомірна вигода. Отже для продовження дослідження має значення зв'язок всіх інших діянь із одержанням неправомірної вигоди.

Аналіз судової практики показує, що при кваліфікації злочинів, передбачених ст. 354 КК, слідчі та суди перейняли досвід кваліфікації у справах про хабарництво. Одним із принципів правил при цьому є те, що давання хабара вважалось закінченим лише у разі наявності факту одержання хабара. Це правило у науці кримінального права обґрунтовується наявністю в такому випадку необхідної співучасті, а саме співвиконавства. А тому в нас є всі підстави погодитися із Д. Г. Михайленком в тому що «при вивченні змісту і спрямованості вини сторін хабарництва необхідно брати до уваги деякі положення, вироблені при аналізі суб'єктивної сторони співучасників у злочині» [11, с. 129] і застосувати ці положення до предмету нашого дослідження.

Отже, в принципі, визначення форми вини діяння, що вчиняється особою, яка надає неправомірну вигоду, і кореспондує із одержанням неправомірної вигоди, не викликає труднощів. Якщо застосувати напрацьовані раніше положення щодо форми вини при даванні хабара, то надання неправомірної вигоди працівнику за ст. 354 КК також вчиняється із прямим умислом.

При аналізі змісту вини особи, яка надає неправомірну вигоду, та особи, яка її одержує, слід мати на увазі, що в злочинах з формальним складом прямий умисел виражається лише у тому, що особа усвідомлює суспільно



небезпечний характер діяння при його вчиненні [12, с. 111], що, в свою чергу, передбачає усвідомлення фактичного характеру здійснюваного діяння і його соціального значення [13, с. 85; 14, с. 12], тобто суспільної небезпечності.

Але очевидно, що в переважній більшості випадків працівник, а тим більше особа, яка надає йому неправомірну вигоду, навряд чи усвідомлюють, що вони посягають саме на авторитет об'єднань громадян. На наш погляд, сучасне розуміння змісту вини при наданні чи одержанні неправомірної вигоди повинне виходити із усвідомлення сторонами підкупу суспільної небезпечності свого діяння через його корупційний характер. В наш час, коли корупція стала найпершим антисуспільним злом та перешкодою для розвитку суспільства та держави, не розуміє її значення, особливо в нашій країні, напевно тільки малолітня дитина, яка ще взагалі мало що розуміє. Отже, зміст вини сторін підкупу полягає в усвідомленні ними суспільної небезпечності їх взаємоспорованих діянь як таких, що містять ознаки корупції.

Виходячи з усвідомлення суспільно небезпечного характеру свого діяння, особа усвідомлює всі фактичні обставини та об'єктивні ознаки злочину, що мають значення при кваліфікації вчиненого [13, с. 83]. Ґрунтуючись на викладеному можна вказати, що при наданні неправомірної вигоди особа усвідомлює, що:

- 1) вигода, яку вона пропонує, обіцяє чи надає, якщо вона навіть не носить майнового характеру, є предметом підкупу;
- 2) її пропозиція, обіцянка чи надання носить неправомірний характер;
- 3) одержувачем зазначеної вигоди є особа, яка не є службовою чи особою, яка надає публічні послуги, але є особою, яка працює на юридичну особу за договором;
- 4) неправомірна вигода є винагородою за виконання чи невиконання працівником певної дії;
- 5) така дія пов'язана з використанням становища працівника чи договором, за яким працює особа і б) дія повинна бути здійснена в інтересах того, хто надає неправомірну вигоду, чи в інтересах вказаної ним третьої особи. Аналогічна позиція висловлювалася в науковій літературі щодо хабародавця [15, с. 131; 16, с. 419].

Усвідомлення всіх вищеперерахованих елементів необхідне для притягнення особи до кримінальної відповідальності за надання неправомірної вигоди. Одним із правил кваліфікації, яке витікає з цього положення і може бути викладене по аналогії із п. 9 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» (далі – Постанова) [17], є наступне: якщо особа, надаючи особі, яка працює на юридичну особу за договором, неправомірну вигоду, із тих чи інших причин не усвідомлює, що надає її (наприклад, у зв'язку з обманом чи зловживанням довірою), вона не може нести відповідальність за надання неправомірної вигоди за ст. 354 КК України.

Надаючи іншій особі певні вигоди винна особа, як правило, усвідомлює, що навіть, якщо вони мають негрошовий чи нематеріальний характер, вони все одно мають вигідний характер: задовольняють певні прагнення цієї особи, її потреби, покращують її особистий стан, підвищують якість життя тощо. Така характеристика предмета підкупу є у більшості випадків очевидною і ця об'єктивна ознака діяння чітко обумовлює суб'єктивне відношення особи до вчиненого. Звичайно, суб'єкт не може не усвідомлювати вигідний характер предмета, якщо передає гроші чи цінне майно. Але є предмети, вигідний характер яких є не таким очевидним, наприклад, річ, яка для особи не має ніякої цінності, а для її набувача вона стане центральним експонатом його колекції, яка після цього стане дорогоцінною, послуга, надання якої для особи не є якоюсь цінністю і не становить труднощів, а для її споживача вона стане подією всього життя, викликає бажання чимось віддячити тощо. Передаючи або надаючи такі предмети, особа може помилятися і вважати їх не вигідними, хоча насправді для вигодоодержувача вони є більш ніж вигідними. В описаних випадках особу не можна притягнути до кримінальної відповідальності за підкуп, оскільки вона не усвідомлювала таку ознаку неправомірної вигоди як вигідний характер, а тому не розуміла, що надає саме предмет злочину. Отже слід включати цю обставину до предмета усвідомлення особи, яка вчиняє підкуп.

До речі, з наведених міркувань стає очевидним, що усвідомлення вигідного характеру неправомірної вигоди ще вказує і на розуміння іншої ознаки об'єктивної сторони: причинної залежності між наданням-одержанням неправомірної вигоди і обумовленими цим діями особи з використанням її прав чи обов'язків за договором з юридичною особою.

Відповідно, по аналогії із хабарництвом, склад підкупу, передбачений ч. 1 чи ч. 2 ст. 354 КК, відсутній і в тих випадках, коли особа, передаючи вигоду, помиляється в ознаках спеціального суб'єкта або вважає, що передає неправомірну вигоду не за виконання чи невиконання дій з використанням прав чи обов'язків за договором, а за дії, не пов'язані з ними [15, с. 132].

Звернувшись до суб'єктів, з якими виникає необхідність розмежовувати спеціального суб'єкта ст. 354 КК, таких варіантів може бути декілька: особа вважає, що вчиняє підкуп службової особи (приватного чи публічного права); особа вважає, що вчиняє підкуп особи, яка здійснює професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг; особа вважає, що надає вигоди особі, яка взагалі не є носієм певних прав чи обов'язків, завдяки яким вона може чи повинна вчинити чи не вчинити певні дії в інтересах вигодонадавача.

В останньому випадку особа, яка надає вигоду, вважає, що вчиняє цілком законний правочин і надає особі певні вигоди за дії, які вона повинна вчинити відповідно до укладеної з нею домовленості, яка носить риси законного усного договору. Для ілюстрації таких випадків можна привести рішення суду ще радянських часів, відповідно до якого у справі було встановлено, що Х. на прохання замовників покривав дахи жилих будинків шифером, не знімаючи старої покрівлі. Але такий вид робіт прейскурантами на будівельні роботи не передбачений і в коло службових обов'язків Х. не входив. Оскільки він одержував винагороду за виконання роботи, що не входила в коло його обов'язків, в його діях немає складу злочину [18].

Узагальнюючи наші висновки за розглянутими випадками, можна для них сформулювати загальне правило – у разі, якщо пря-

мий умисел особи не охоплює деяких ознак складу підкупу, що відносяться до об'єкта, об'єктивної сторони чи спеціального суб'єкта, хоча фактична їх наявність не викликає сумніву, то підкупу, як злочину передбаченого ч. 1 чи ч. 2 ст. 354 КК, не може мати місця.

Кореспондуючи із суб'єктивним ставленням вигодонадавача до його діяння, зміст інтелектуального моменту прямого умислу вигодоодержувача також характеризується усвідомленням всіх необхідних об'єктивних ознак підкупу. У зв'язку з цим, умислом особи, яка одержує неправомірну вигоду, охоплюється те, що: 1) предмети, переваги, пільги, послуги тощо, які одержуються, мають вигідний характер; 2) їх одержання є неправомірним; 3) одержуються зазначені предмети, переваги, пільги, послуги тощо за виконання чи невиконання нею дії, тобто є винагородою; 4) названі дії пов'язані з використанням особою своїх прав чи обов'язків за договором і 5) ці дії повинні бути здійснені в інтересах вигодонадавача, чи в інтересах вказаної ним третьою особою.

Усвідомлюючи всі перелічені юридично значимі елементи об'єктивної сторони злочину вигодоодержувач усвідомлює суспільну небезпеку вчиненого. Проте, як ми вже вказували вище, навряд чи він чітко розуміє, на який саме об'єкт він здійснює посягання. Отже, усвідомлення цього моменту повинне доводитися через розуміння корупційного характеру цього діяння. І якщо у вигодонадавача можливо знайдуться певні аргументи для заперечення такого усвідомлення, то в працівників підприємств, установ, організацій, або осіб, які працюють на їх користь, з прийняттям нового антикорупційного Закону, будь-які аргументи такого роду, на нашу думку, є нікчемними. В цьому Законі цілий розділ присвячено запобіганню корупції у діяльності юридичних осіб, а ч. 3 ст. 61 чітко передбачає пов'язані з цим обов'язки осіб, які виконують роботу та перебувають з юридичними особами у трудових відносинах [19]. А оскільки ст. 354 КК явно називається в примітці до ст. 45 КК у якості корупційного злочину, то особа, яка вчинила діяння, передбачене цією статтею, на наш погляд, не має в достатній мірі обґрунтованих доводів щодо нерозуміння характеру вчиненого.

Виключенням є лише випадки фактичних помилок, які можуть вплинути на кваліфікацію та наявність підстав для притягнення до кримінальної відповідальності за одержання неправомірної вигоди.

Звичайно, по аналогії із наданням неправомірної вигоди, не буде складу її одержання, якщо вигода одержується на законних підставах чи особа, яка її одержує, вважає цей факт таким. У якості прикладу можна навести одержання особою грошей у борг чи як законної оплати роботи чи послуги. Усвідомлення вигідного характеру одержаних предметів чи прийнятих послуг є також безумовно обов'язковим, оскільки воно нерозривно пов'язане з мотивом вигодоодержувача і поряд з іншими обставинами свідчить про його наявність.

При характеристиці умислу вигодонадавача зазначалося, що ним охоплюється усвідомлення ознак спеціального суб'єкта підкупу. Виникає питання: чи повинен вигодоодержувач в свою чергу усвідомлювати ознаки суб'єкта надання неправомірної вигоди, адже він не має певних специфічних ознак? На наш погляд, таке усвідомлення пов'язане із певною залежністю вигодонадавача від становища працівника чи від виконання/невиконання особою прав чи обов'язків за договором і воно включається в розуміння іншої обставини – що дії, за які надається неправомірна вигода, пов'язані зі становищем працівника чи використанням особою своїх прав чи обов'язків за договором.

Крім того, оскільки сам вигодонабувач має спеціальні ознаки, то чи повинен він сам їх усвідомлювати? Усвідомлення статусу вигодоодержувача у вигодонадавача пов'язане з усвідомленням суспільно небезпечного характеру свого діяння, що можна сказати і про відношення самого вигодоодержувача до свого статусу. Слід погодитися з В. В. Устименком в тому, що усвідомлення об'єкта злочину визначає й усвідомлення ознак спеціального суб'єкта [20, с. 55]. Хоча, як ми вже сказали, розуміння суспільної небезпечності діяння у суб'єктів досліджуваного злочину пов'язане із усвідомленням корупційного характеру їх діяння, це не змінює значення наведеної тези. Одержуючи неправомірну вигоду особа чітко

розуміє, що піддається підкупу – обмінює своє становище чи свої права або обов'язки на певні вигоди. Отже, знову ж таки, усвідомлення такою особою свого спеціального статусу, як суб'єкта злочину, включається у психічне відношення до того, що дії, за які вона отримує неправомірну вигоду, пов'язані із її становищем чи правами (обов'язками) за договором.

У зв'язку з цим, актуальним є питання про відповідальність особи, яка, одержуючи неправомірну вигоду, розуміє, що дії, за які її надано, вона за своїм становищем на підприємстві, в організації чи установі, або з використанням своїх прав чи обов'язків за договором об'єктивно здійснити не може, але вводячи в оману чи умисно замовчуючи про помилку особи, яка надає таку вигоду, відносно своєї компетенції, все ж приймає її. Видається, що в такому випадку складу одержання неправомірної вигоди не буде, адже одержання певних вигід у цьому випадку не обумовлено використанням свого становища чи прав (обов'язків), а тому в описаній ситуації особа не мала спеціального статусу відповідно до ознак, вказаних у ч. 3 ст. 354 КК. Деякі автори пропонують в подібних випадках застосовувати норму, яка була традиційною в таких ситуаціях для хабарництва, – ст. 190 КК [3].

Проте, якщо раніше для хабара, який мав майновий характер, це було правильно, то зараз слід внести корективи, пов'язані із сучасним характером вигоди, яка отримується при підкупі. Якщо неправомірна вигода носить майновий характер, то можлива кваліфікація за ст. 190 КК (шахрайство) або за ст. 192 КК, наприклад, якщо вигодонадавач поніс певні матеріальні витрати при наданні послуг, які споживав вигодонабувач. Але якщо вигода мала немайновий характер – ситуація парадоксальна: особа, яка їх отримала за начебто виконання чи невиконання певних дій, скоріш за все, взагалі не підлягає кримінальній відповідальності. Авторіві, наприклад, не вдалося знайти в КК норму, яка б містила ознаки такого діяння. Однак, це не стосується вигодонадавача, дії якого повинні кваліфікуватися як закінчений замах на надання неправомірної вигоди (ч. 2 ст. 15 КК та відповідна частина ст. 354 КК) та тягнуть кримінальну відповідальність.

Схожа проблема виникає при кваліфікації діяння особи, яка одержавши неправомірну вигоду не збиралася виконувати свою частинну корупційної угоди – вчиняти чи не вчиняти певні дії з використанням свого становища чи прав (обов'язків). Раніше практика кваліфікації хабарництва виробила правило, що відповідальність за одержання хабара настає незалежно від того, збиралася чи ні службова особа виконувати дії, за які отримала винагороду (п. 3 Постанови). Деякі автори автоматично перенесли це положення на підкуп [3]. Проте, на наш погляд, слід прислухатися до висновків з цього приводу Д. Г. Михайленка, який вважає, що оскільки службовець, одержуючи винагороду, знає, що його діяльність не пов'яжеться інтересами хабародавця, то усвідомлює суспільну небезпеку своїх дій не як дій по одержанню хабара, а як дій по вилучанню майна із чужого володіння. Виходячи з цього, видається, що в описаній ситуації умисел службової особи, яка одержує винагороду за дії, які не збирається виконувати, спрямований не на порушення порядку діяльності апарату управління, а на заволодіння чужим майном, а тому має місце шахрайство [11, с. 137].

Отже, застосувавши такі висновки до предмету нашого дослідження, констатуємо що кваліфікація діяння вигодонабувача повинна відбуватися аналогічно попередньому випадку, тобто за ст. 190 чи ст. 192 КК, або взагалі в його діях повинна констатуватися відсутність складу злочину, а вигодонадавача трохи по-іншому – за частиною 1 або 2 ст. 354 КК відповідно до інших обставин як закінчений злочин, оскільки в цьому випадку певні фактичні помилки в усвідомленні обставин вчиненого відсутні.

Розглянувши особливості змісту вини кожної зі сторін підкупу, не можна пройти мимо їх взаємозв'язку, оскільки ми бачимо, що дії вигодонадавача та вигодонабувача кореспондують, і, як було встановлено при розгляді об'єктивної сторони, безпосередньо підкуп (ч. 1 чи ч. 2 ст. 354 КК) вважається закінченим лише після факту одержання працівником чи особою, яка працює за договором, наданої неправомірної вигоди (ч. 3 чи ч. 4 ст. 354 КК). Тобто ми можемо сприймати підкуп як своє-

рідну необхідну співучасть, а саме співвиконавство.

Зокрема, щодо хабарництва Д. Г. Михайленко називає такий умисел його сторін спільним по аналогії з умислом співвиконавців, хоча, на наш погляд, справедливо сумнівається у вірності такого висновку [11, с. 138]. Дійсно, спільним можна вважати умисел співвиконавців, оскільки його змістом охоплюється єдиний результат їх діянь. В нашому ж випадку умислом сторін підкупу охоплюються різні результати: для вигодонадавача – це дії особи з використанням її становища, прав чи обов'язків, а для вигодоодержувача – отримання вигоди. Проте їх діяння та результати, яких вони прагнуть, очевидно взаємоспрямовані, тобто кореспондують одне з одним, а тому відповідно до такого характеру їх умислів загальний умисел при їх необхідному співвиконавстві можна назвати «кореспондуючим».

Кореспондуючий умисел сторін підкупу виражається наступним чином: прямим умислом вигодонадавача охоплюється, що в якості винагороди за виконання чи невиконання дій з використанням становища, яке працівник займає на підприємстві, в установі чи організації, або особою, яка працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах будь-яких осіб, без законних на те підстав вказаній особі надається певна вигода майнового чи немайнового характеру і що остання відноситься до такої вигоди як до неправомірної; відповідно прямим умислом вигодоодержувача охоплюється, що в якості винагороди за виконання чи невиконання ним дій з використанням його становища на підприємстві, в установі чи організації, або прав чи обов'язків, встановлених в договорі, за яким він працює на користь підприємства, установи чи організації, в інтересах будь-яких осіб, незаконно одержується вигода майнового чи немайнового характеру і, що особа, яка її надає, відноситься до неї як до неправомірної.

Інші форми діянь, передбачені ст. 354 КК: пропозиція чи обіцянка та прийняття пропозиції, обіцянки неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду, – є нічим іншим, як готуванням до злочину, який ми розглянули (надання/одержання неправомір-

ної вигоди), тобто однією з його стадій, які, як відомо, вчиняються тільки з прямим умислом. Зміст вини при цьому буде містити частину тих положень, які ми розглянули для закінченого злочину.

**Висновки.** При кваліфікації діяння за ст. 354 КК необхідно встановити наявність кореспондуючого умислу сторін підкупу. Різні варіанти відсутності такого кореспондуючого умислу з однієї чи обох сторін підкупу тягнуть за собою відповідні варіанти виключення кваліфікації діянь однієї чи обох їх сторін як підкупу за ст. 354 КК. В такому випадку буде відбуватися або кваліфікація за правилами фактичної помилки, або констатація відсутності складу злочину.

#### **Література**

1. Воробей П. А. Теорія і практика кримінально-правового ставлення в вину [Монографія] / Воробей П. А. – К. : Націон. академії внутрішн. справ України, 1997. – 184 с.
2. Кушпін В. П. Кримінально-правова характеристика підкупу особи, яка надає публічні послуги / В. П. Кушпін // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 801. – С. 202–211.
3. Осадчий В. І. Кримінально-правова характеристика та кваліфікація підкупу працівника підприємства, установи чи організації (ст. 354 КК України) / В. І. Осадчий // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2015. – № 2. – С. 145–151.
4. Коржанський М. Й. Кваліфікація злочинів : навч. посібник / М. Й. Коржанський. – 2 вид. – К. : Атіка, 2002. – 640 с.
5. Кримінальне право (Особлива частина) : підручник / за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського. – [2-ге вид.] – К. : ВД «Дакор», 2013. – 786 с.
6. Панова Т. В. Ответственность за получение незаконного вознаграждения от граждан за выполнение работ, связанных с обслуживанием населения по советскому уголовному праву : автореф. дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология ; исправительно-трудовое право» / Т. В. Панова ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юридический факультет. – М., 1984. – 19 с.
7. Кудрявцев В. Н. Общая теория квалификации преступлений / В. Н. Кудрявцев. – 2-е изд., перераб. и дополн. – М. : Юристъ, 2001. – 238 с.
8. Кашкаров О. О. Кримінально-правова характеристика одержання незаконної винагороди працівником державного підприємства, установи чи організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. О. Кашкаров; МВС України, Харк нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2012. – 205 с.
9. Бажанов М. И. Уголовное право Украины. Общая часть / М. И. Бажанов. – Днепропетровск : Пороги, 1992. – 167 с.
10. Наумов А. В. Российское уголовное право : курс лекций : в 2 т. / А. В. Наумов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юридическая литература, 2004. – Т. 1: Общая часть. – 2004. – 494, [1] с.
11. Михайленко Д. Г. Підстави кримінальної відповідальності за хабарництво (давання та одержання хабара) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д. Г. Михайленко ; Одеська національна юридична академія. – О., 2009. – 263 с.
12. Злобин Г. А. Умысел и его формы / Г. А. Злобин, Б. С. Никифоров. – М. : Юрид. лит., 1972. – 264 с.
13. Дагель П. С. Субъективная сторона преступления и ее установление / П. С. Дагель, Д. П. Котов. – Воронеж : Воронеж. ун-т, 1974. – 243 с.
14. Рарог А. И. Вина в советском уголовном праве / Рарог А. И. – Саратов, 1987. – 187 с.
15. Кучерявый Н. П. Ответственность за взятничество / Кучерявый Н. П. – М., 1957. – 187 с.
16. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть : учебник / под ред. проф. Б. В. Здравомыслова [Изд. 2-е, перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 2000. – 552 с.
17. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26.04.2002 р. № 5 // Юридичний вісник. – 2002. – № 28 (368). – С. 21.
18. Постанова Президії Черкаського обласного суду від 15.05.87 р. «Кримінальна відповідальність за ст. 155-2 КК України настає в разі одержання шляхом вимагательства незаконної винагороди за виконання роботи або за надання послуги, що входять у коло службових обов'язків працівника» // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1993. – № 4. – С. 213.
19. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Голос України від 25.10.2014 р. – № 206.
20. Устименко В. В. Специальный субъект преступления / В. В. Устименко. – Х. : Выща шк. ХГУ, 1989. – 104 с.

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПРИВАТИЗАЦИЮ КВАРТИР, ЖИЛЫХ ДОМОВ И ПРИУСАДЕБНЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

**Слуту Николай – доктор права, и.о. конференциара Европейского университета Молдовы**

*In this article the author examines the theoretical and practical aspects of some of the problems arising from the application of legislation governing the privatization of apartments, houses and household plots.*

*At the same time revealed gaps and conflicts in the legislation governing the privatization of apartments, houses and household plots.*

*Keywords: apartment, house, homestead land, privatization, housing, social housing, the tenant, the owner.*

*В данной статье автор рассматривает теоретические и практические аспекты некоторых проблем, возникающих при применении законодательства, регулирующего приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков.*

*При этом выявляются пробелы и коллизии в действующем законодательстве, регулирующем приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков.*

*Ключевые слова: квартира, жилой дом, приусадебный участок, приватизация, жилищный фонд, социальное жилье, наниматель, собственник.*

*В данной статье автор рассматривает теоретические и практические аспекты некоторых проблем, возникающих при применении законодательства, регулирующего приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков.*

*При этом выявляются пробелы и коллизии в действующем законодательстве, регулирующем приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков.*

*Ключевые слова: квартира, жилой дом, приусадебный участок, приватизация, жилищный фонд, социальное жилье, наниматель, собственник.*

**Актуальность темы** обусловлена тем, что многие граждане ещё не реализовали свое право на приватизацию квартир (домов) или приусадебных земельных участков. Покупка квартиры или земли для строительства дома во все времена требовала немалых денежных затрат. В то же время землю в Республике Молдова можно получить и бесплатно, в ходе приватизации. Под приватизацией принято подразумевать юридический процесс, влекущий за собой полную или частичную передачу собствен-

ности, принадлежащей государству, в руки частных лиц.

**Цель статьи** заключается в выявлении юридических проблем, возникающих при применении законодательства, регулирующего приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков в отечественном законодательстве.

**Изложение основного материала.** Согласно части (1) ст. 59 закона РМ «О жилье» № 75 от 30 апреля 2015 года данный закон вступит в силу по истечении 6 месяцев со дня

его опубликования, т.е. с 29 ноября 2015 года, т.к. он опубликован 29 мая 2015 года [2].

Согласно части (3) ст. 59 этого закона по истечении одного года со дня вступления в силу настоящего закона неприватизированное жилье, подлежащее приватизации в соответствии с Законом о приватизации жилищного фонда № 1324-ХІІ от 10 марта 1993 года, переходит в собственность административно-территориальных единиц, на территории которых оно находится. Органы местного публичного управления обязаны присвоить этому жилью статус социального жилья и зарегистрировать право собственности на него в порядке, установленном Законом о кадастре недвижимого имущества № 1543-ХІІІ от 25 февраля 1998 года. С лицами, проживающими в жилье, переданном в собственность административно-территориальных единиц, заключаются договоры имущественного найма сроком на 5 лет без учета нормы, предусмотренной в статье 13 настоящего закона.

Согласно части (5) ст. 59 этого закона органы местного публичного управления должны проинформировать лиц, проживающих в жилье, подлежащем приватизации, но не воспользовавшихся этим правом, о том, что по истечении одного года со дня вступления в силу настоящего закона неприватизированное жилье перейдет в собственность административно-территориальных единиц и ему будет присвоен статус социального жилья.

Органы местного публичного управления ещё не приступили к исполнению этой обязанности, т.к. им не выгодно приватизация жилья. К тому же в законе не указан способ информирования граждан, а самое главное, нет санкций за неисполнение этой обязанности.

О том, что органы местного публичного управления умеют уклоняться от исполнения не выгодных для чиновников правовых норм, свидетельствует неисполнение постановления Правительства РМ № 984 от 21.09.1998 года «О некоторых мерах по ускорению процесса приватизации», которым утверждено Положение о порядке передачи в частную собственность приусадебных земельных участков в городских местностях» [3].

Несмотря на то, что прошло 17 лет со дня начала ускорения процесса приватизации приусадебных земельных участков в мун. Кишинев имеется немало неприватизированных приусадебных земельных участков.

Согласно части (1) ст. 1 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» № 1324-ХІІ от 10.03.1993 года приватизация жилищного фонда – это осуществляемый органами государственной власти процесс отчуждения жилищного фонда государства, общественных организаций, на который государство подтвердило свое право собственности, и иных государственно-кооперативных объединений и предприятий, построенных за счет средств, выделенных из государственного бюджета, в частную собственность граждан Республики Молдова и их объединений (акционерных, хозяйственных и иных обществ), направленный на удовлетворение их потребностей в жилье и формирование реальных хозяев путем свободного распоряжения недвижимой собственностью [4].

Согласно части (1) ст. 4 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» органами, наделенными правом осуществлять приватизацию жилищного фонда (далее – уполномоченные органы), являются:

- а) советы муниципиев Кишинэу и Бэлць;
- б) уполномоченный орган Исполнительного комитета автономного территориального образования Гагаузия – на территории Гагаузии;
- в) районные советы – в остальных населенных пунктах республики.

Согласно части (2) ст. 4 этого закона уполномоченные органы по согласованию с органами местного публичного управления создают комиссии по приватизации жилищного фонда. В состав данных комиссий включаются представители уполномоченных органов, органов местного публичного управления, финансовых и жилищных органов, архитектурного управления органа пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической станции, территориального бюро технической инвентаризации, а при продаже или безвозмездной передаче квартир (домов) ведомственного или общественного жилищного фонда – и

представители соответствующих предприятий, объединений, учреждений, организаций и их профсоюзных комитетов.

Деятельность комиссии по приватизации жилищного фонда регулируется Положением о комиссии по приватизации жилищного фонда – Приложение 1 к Закону о приватизации жилищного фонда, которое является неотъемлемой частью этого закона.

Порядок создания комиссии по приватизации жилищного фонда установлен пунктами 3-5 вышеупомянутого Положения.

Комиссия создается решением уполномоченного органа по согласованию с органом местного публичного управления соответствующей административно-территориальной единицы.

В зависимости от объема и сложности работы комиссия формируется в количестве 7-11 человек и должна включать представителей:

- уполномоченного органа;
- органы местного публичного управления;
- финансового управления (отдела) или налоговой инспекции;
- жилищно-эксплуатационной организации;
- территориального бюро технической инвентаризации;
- архитектурного управления (отдела);
- санитарно-эпидемиологической станции;
- органа государственного пожарного надзора;
- администрации и профсоюзного комитета соответствующего предприятия (при приватизации ведомственного или общественного жилищного фонда).

Председатель комиссии назначается уполномоченным органом из числа членов комиссии.

Комиссия вправе формировать рабочие группы по жилищно-эксплуатационным участкам и предприятиям, имеющим на балансе жилищный фонд.

Право на приватизацию квартир (жилых домов) имеют наниматели квартир (домов) и члены их семей, проживающие в квартирах

(домах) государственного и общественного жилого дома, а также в домах, принадлежащих предприятиям, а также временно отсутствующие члены семьи нанимателя, за которыми сохраняется право на жилую площадь.

Нанимателем квартиры считается лицо, вселившееся в квартиру на основании ордера, который согласно части 1 ст. 50 Жилищного кодекса Республики Молдова (далее – ЖК РМ), утвержденного законом Молдавской ССР от 3 июня 1983 года № 2718-Х, является единственным основанием для вселения в жилое помещение [1].

Право на приватизацию имеют наниматель и члены его семьи, проживающие в квартире, а также временно отсутствующие члены семьи, за которыми сохраняется право на жилую площадь в соответствии со ст. 63 ЖК РМ.

Статья 63 ЖК РМ гласит: « При временном отсутствии нанимателя или членов его семьи за ними сохраняется жилое помещение в течение шести месяцев.

Жилое помещение сохраняется за временно отсутствующим нанимателем или членом его семьи на более длительный срок в случаях:

1) призыва на действительную срочную военную службу – в течение всего времени прохождения срочной военной службы, а также призыва офицеров из запаса на действительную военную службу на срок до трех лет

- на период прохождения действительной военной службы; пребывания на действительной военной службе в качестве прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы – в течение первых пяти лет пребывания на действительной военной службе;

2) временного выезда из постоянного места жительства по условиям и характеру работы (экипажи судов, работники геологических, изыскательских партий, экспедиций и т.п.) либо в связи с обучением (студенты, аспиранты и т.п. – в течение всего времени выполнения данной работы или обучения;

3) помещения детей на воспитание в государственное детское учреждение, к родственникам, опекуну или попечителю – в течение всего времени их пребывания в этом учрежде-



дении, у родственников, опекуна или попечителя, если в жилом помещении, из которого выбыли дети, остались проживать другие члены семьи. Если в жилом помещении, из которого выбыли дети, не остались проживать другие члены семьи и помещение было заселено другими лицами или по другим причинам вселение в это помещение невозможно, этим детям по окончании срока пребывания в государственном детском учреждении, у родственников, опекуна или попечителя квартиры предоставляется исполнительным комитетом местного Совета народных депутатов;

4) пребывания в лечебно-профилактическом учреждении или лечебно-трудовом профилактории – в течение всего времени пребывания в них;

5) отсутствия в связи с выполнением обязанностей опекуна или попечителя на все время выполнения этих обязанностей;

6) заключения под стражу – в течение всего времени нахождения под следствием или судом;

7) в иных случаях, установленных законодательством Союза ССР и Молдавской ССР.

В случаях, указанных в пунктах 1-6 части второй настоящей статьи, право пользования жилым помещением сохраняется за отсутствующим в течение шести месяцев со дня окончания сроков, указанных в этих пунктах.

Признание лица утратившим право пользования жилым помещением вследствие отсутствия этого лица сверх установленных сроков производится в судебном порядке.

Если наниматель или член его семьи отсутствовали по уважительным причинам свыше шести месяцев, этот срок по заявлению нанимателя или отсутствовавшего члена семьи может быть продлен наймодателем, а в случае спора – судом».

Если приватизация квартиры будет осуществлена без участия временно отсутствующего лица, за которым сохраняется право на жилплощадь, решение о приватизации квартиры будет отменено в судебном порядке [8, с. 62].

В статье 5 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» указаны жилые помещения, которые могут быть приватизированы, и

жилые помещения, которые не подлежат приватизации.

В частную собственность гражданам Республики Молдова могут быть проданы или безвозмездно переданы преимущественно занимаемые ими квартиры (дома) в домах государственного и общественного жилищного фонда, на который государство подтвердило свое право собственности, а также в домах, принадлежащих предприятиям, независимо от того, включены ли данные предприятия в списки для приватизации.

Разрешается приватизация государственных квартир (домов) в случае, когда граждане имеют в частной собственности другую квартиру (дом), приобретенную не в результате приватизации.

Согласно части (2) ст. 5 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» не подлежат продаже или безвозмездной передаче в частную собственность жилые дома, находящиеся в закрытых военных городках, общежития, служебные жилые помещения, квартиры (дома), находящиеся в аварийном состоянии и не подлежащие ремонту, дома, подлежащие сносу, домики лесника (кордоны) и другие строения, находящиеся на балансе или в собственности государственного лесного фонда.

Согласно части (5) ст. 5 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в отступление от положения части (2) в отношении приватизации общежитий допускается приватизация жилых помещений в общежитиях комнатного типа (за исключением общежитий для студентов и учащихся государственных учебных заведений всех уровней и общежитий кочного и кочно-комнатного типа) при условии, что не менее 60 % ответственных нанимателей жилых помещений на общем собрании письменно выразили желание их приватизировать. В этом случае лица, уполномоченные собранием, в месячный срок после его проведения обязаны представить комиссии по приватизации жилищного фонда необходимые документы на всех ответственных нанимателей жилых помещений, выразивших желание их приватизировать.

Приватизация жилых помещений в общежитиях комнатного типа осуществляется в

порядке, установленном настоящим законом для приватизации квартир (домов).

В соответствии с частью (4) ст. 5 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в случае, если граждане участвовали в приватизации одной квартиры (дома), впоследствии они могут приватизировать другую квартиру (дом), оплачивая полную стоимость ее площади по коммерческим ценам, установленным Правительством на день приватизации. В случае, если при приватизации жилья площадь квартиры (дома) была меньше норматива, предусмотренного статьей 10, граждане – владельцы квартиры (дома), состоящие на учете для улучшения жилищных условий, имеют право участвовать в бесплатной приватизации жилья в незавершенных строительством жилых домах в соответствии с действующим законодательством.

Согласно части (1) ст. 10 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в частную собственность одной семьи может быть продана или безвозмездно передана только одна квартира (дом) в следующем порядке: в пределах нормативной обеспеченности жильем по государственным ценам или бесплатно, сверх норматива – по коммерческим ценам, установленным Правительством на день приватизации квартиры (дома), но не превышающим текущие цены на строительство государственных квартир (домов). Нормативная обеспеченность жильем в процессе приватизации принимается в размере 20 м<sup>2</sup> общей приведенной площади на одного человека (в том числе и на членов семьи, не являющихся гражданами Республики Молдова) и дополнительно 10 м<sup>2</sup> на семью, в том числе на одиноких лиц в связи со смертью супруга (супруги), а также холостяков.

Согласно части (5) ст. 10 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в случаях, когда супруги проживают в разных государственных квартирах, они имеют право участвовать в приватизации одной из них по выбору. При этом норматив обеспеченности жильем исчисляется на всех членов данной семьи, внесенных в лицевые счета указанных квартир, а стаж исчисляется на обоих супру-

гов в порядке, установленном частью (1) статьи 17.

Согласно части (2) ст. 10 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» при приватизации жилья дополнительная жилая площадь в размере 10 м<sup>2</sup> прибавляется к нормативной площади, передающейся в частную собственность безвозмездно, следующим категориям граждан:

а) действительным членам и членам-корреспондентам Академии наук Республики Молдова;

б) награжденным высшими государственными наградами ("Ordinul Republicii" "Ștefan cel Mare" и приравненным к ним);

в) имеющим почетные звания бывшей Молдавской ССР и бывшего СССР (народный артист, заслуженный деятель искусств и заслуженный рационализатор);

д) изобретателям;

е) членам творческих союзов (ассоциаций);

ф) имеющим научно-педагогическое звание конференциара, профессора университета или ученую степень доктора, доктора habilitata;

г) военнослужащим, персоналу Службы информации и безопасности, Службы государственной охраны, Министерства внутренних дел и Генеральной прокуратуры, имеющим специальное воинское звание генерала или приравненное к нему;

г) бывшим владельцам частных домов, снесенных без выплаты компенсации;

и) страдающим заболеваниями, перечисленными в приложении 7 к настоящему закону;

ж) которым право на бесплатную приватизацию дополнительной жилой площади предоставлено иными законами.

Член (члены) семьи, подпадающей под несколько категорий граждан, имеет право на безвозмездную передачу ему дополнительной жилой площади в совокупности.

Условия передачи в частную собственность жилых помещений установлены ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда».

Согласно части (1) ст. 17 этого закона передача в частную собственность государ-

ственных и ведомственных квартир (домов), за исключением служебных жилых помещений, в пределах установленных настоящим законом норм производится:

– одиноким инвалидам I и II групп, семьям, в которых есть инвалиды I и II групп, чья инвалидность наступила вследствие защиты территориальной целостности, независимости и интересов государства, ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, лицам, исполняющим военную или специальную службу по контракту, прослужившим не менее 15 лет, участникам боевых действий в Афганистане – безвозмездно;

– семьям инвалидов I и II групп, в составе которых нет других взрослых членов, – безвозмездно;

– семьям лиц, погибших во время военных действий по защите территориальной целостности и независимости Республики Молдова или умерших вследствие полученных при этом травм, а также семьям лиц, погибших во время ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС или умерших вследствие полученных при этом травм и заболеваний, – безвозмездно;

– семьям военнослужащих, семьям сотрудников органов внутренних дел и государственной безопасности Республики Молдова, семьям военнослужащих, семьям сотрудников органов внутренних дел и государственной безопасности бывшего СССР, погибших во время прохождения службы или умерших вследствие травм, полученных во время прохождения службы, – безвозмездно;

– семьям детей-сирот, в составе которых нет взрослых членов, – безвозмездно;

– бывшим владельцам частных домов, снесенных без выплаты компенсации, – безвозмездно;

– гражданам, постоянно проживающим в данных квартирах (домах), при общем стаже работы членов семьи (супругов) на предприятиях республики, предприятиях бывших союзных республик и предприятиях союзного подчинения на день принятия настоящего закона:

– не менее 35 лет – безвозмездно;

– от 30 до 35 лет – с оплатой 25 процентов стоимости жилья;

– от 25 до 30 лет – с оплатой 50 процентов;

– до 25 лет – с полной выплатой стоимости жилья;

– семьям с пятью детьми и более – безвозмездно, с правом отчуждения приватизированного жилья только на основании письменного разрешения органа опеки и попечительства.

Согласно части (1) ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» при приватизации жилых помещений учитывается только стаж работы на день принятия этого закона, т.е. только до 10 марта 1993 года.

**Предложение.** Полагаем, что часть (1) ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» следует изменить, установив, что при приватизации жилья учитывается стаж работы на предприятиях Республики Молдова на день подачи заявления о приватизации жилого помещения, а на предприятиях бывших союзных республик – по состоянию на 10 марта 1993 года.

Согласно части (2) ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в случае, если лицо не имеет семьи или семья состоит из одного из родителей с детьми, стаж, необходимый для льготной приватизации жилья, делится пополам.

Например, если семья состоит из отца с дочерью, и отец имеет стаж работы не менее 17,5 лет, то данная семья имеет право на бесплатную приватизацию жилья общей площадью до 50 м<sup>2</sup>.

Согласно части (3) ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» в стаж работы, необходимый для приватизации жилья, включаются время действительной военной службы в рядах Вооруженных сил, органов внутренних дел и государственной безопасности бывшего СССР граждан, призванных с территории Республики Молдова, календарные годы военной или специальной службы лиц, исполняющих военную или специальную службу в настоящее время, а также находящихся в резерве и отставке, годы учебы в аспирантуре, в высших средних специальных учебных заведениях на территории респу-

блики и за ее пределами, время нахождения в местах отбывания наказания лиц, необоснованно репрессированных и впоследствии реабилитированных, годы инвалидности для инвалидов I и II групп с даты ее установления, а для инвалидов с детства – с 18-летнего возраста.

Доказательством стажа работы являются трудовые книжки, которые оформляются в соответствии с Положением о порядке заполнения, хранения и учёта трудовой книжки, утвержденным постановлением Правительства РМ № 1449 от 24 декабря 2007 года [5].

Согласно части (4) ст. 17 закона РМ «О приватизации жилищного фонда» квартиры, находящиеся в незавершенном строительстве жилых домах, финансирование которых осуществлялось за счет государственного и местных бюджетов, из фондов государственных предприятий и организаций, могут быть приватизированы в порядке, установленном Правительством, путем продажи физическим и юридическим лицам или безвозмездной передачи физическим лицам – гражданам Республики Молдова, состоящим на учете для улучшения жилищных условий по состоянию на 5 августа 1999 года, в том числе лицам, сокращенным в связи с реорганизацией или ликвидацией предприятия или организации.

Согласно части (1) ст. 11 этого закона граждане, желающие приобрести в частную собственность или получить безвозмездно квартиру (дом), обращаются с письменным заявлением в уполномоченные органы, которые в двухмесячный срок со дня регистрации заявления через комиссии по приватизации жилищного фонда обязаны определить стоимость жилья и принять решение по существу.

Согласно части (2) ст. 11 этого закона стоимость квартир (домов) определяется по данным инвентаризации жилищного фонда, зарегистрированным в территориальных бюро технической инвентаризации, жилищно-эксплуатационных организациях и на предприятиях, имеющих на балансе жилищный фонд, на момент проведения расчета с учетом коэффициентов индексации первоначальной стоимости жилищного фонда в соответствии

с Постановлением Правительства № 118 от 5 марта 1993 года.

Согласно части (1) ст. 18 этого закона полностью оплаченные квартиры в домах жилищно-строительных кооперативов, домах, построенных за счет привлечения частных инвестиций в соответствии с договором об инвестировании, признаются частной собственностью и их владельцам выдаются удостоверения на право собственности.

Члены жилищно-строительных кооперативов осуществляют приватизацию на основании справок о том, что они полностью уплатили свои паевые взносы.

Приватизация приусадебных участков регулируется:

1. Статьей 11 и 20 Земельного кодекса Республики Молдова (далее – ЗК РМ) [6],

2. Постановлением Правительства РМ-№ 984 от 21.09.1998 года «О некоторых мерах по ускорению процесса приватизации».

Статья 11 ЗК РМ гласит: «Органы местного публичного управления бесплатно предоставляют гражданам земли с выдачей документов, удостоверяющих право собственности на них:

– переводят в собственность граждан земельные участки, занятые домами, хозяйственными постройками и огородами, предоставленные им в соответствии с законодательством;

– предоставляют вновь созданным семьям земельные участки из резерва земель населенных пунктов, до его полного израсходования, под строительство жилых домов, хозяйственных построек и огорода в размере: в городах – от 0,04 до 0,07 га, в сельских населенных пунктах – до 0,12 га. Конкретные размеры земельных участков определяются органами местного публичного управления;

– переводят (в пределах норм градостроительства или, если это невозможно, исходя из реальной площади земельного участка, обслуживающего строения) земельные участки, на которых расположены приватизированные многоквартирные жилые дома, не являющиеся многоэтажными, в общую долевую собственность собственников квартир про-

порционально приватизированной каждым из них площади.

Вторичная передача в частную собственность гражданам земельных участков для целей, указанных в части первой настоящей статьи, осуществляется за плату путем продажи на аукционах, организованных органом местного публичного управления. Начальная цена продажи не может быть ниже нормативной цены на землю, рассчитанной исходя из тарифов, установленных действующим законодательством.

Допускается вторичная бесплатная передача земельных участков для целей, указанных в части первой настоящей статьи, гражданам, земельная собственность которых нарушена в результате стихийных бедствий».

Порядок приватизации приусадебных земельных участков установлен Положением о передаче в частную собственность приусадебных земельных участков в городских местностях, утвержденных постановлением Правительства РМ № 984 от 21.09.1998 года «О некоторых мерах по ускорению процесса приватизации».

В пунктах 3-9 данного Положения указано: «Приусадебные земельные участки переходят в собственность:

- а) собственников жилых домов с правом индивидуальной собственности;
- б) собственников жилых домов с правом общей совместной собственности;
- с) собственников жилых домов с правом общей долевой собственности.

Согласно настоящему положению не могут быть переданы в частную собственность:

- а) земельные участки, прилегающие к приватизированным многоквартирным жилым домам;

- б) приусадебные земельные участки, находящиеся во временном пользовании граждан.

Установить, что передача в собственность приусадебных земельных участков производится по инициативе органов местного публичного управления одновременно с массовой первичной регистрацией или на основании заявления собственников жилых домов.

Органам местного публичного управления передать земли, указанные в пункте 2 настоя-

щего положения, в собственность владельцев жилых домов в пределах, предусмотренных документами о предоставлении земель под строительство и эксплуатацию жилых домов, в том числе по договору предоставления земель в пользование на неограниченный срок.

Если площадь приусадебного земельного участка, которым реально пользуется владелец жилого дома, превышает по размеру площадь, указанную в документе о предоставлении земли под строительство и эксплуатацию жилого дома, местная публичная власть может решить вопрос о передаче в собственность участка, которым реально пользуется собственник жилого дома, если его площадь не превышает 10% площади, указанной в документах. В остальных случаях вопрос об оставшихся долях земли местная публичная власть решает согласно действующему законодательству.

В решении о передаче приусадебного земельного участка в частную собственность органы местного публичного управления устанавливают сервитуты с целью обеспечения публичного доступа к земле или учитывая интересы соседних собственников. Решение об установлении сервитута может быть обжаловано собственником приусадебного земельного участка в судебной инстанции.

В случае, если жилой дом находится в общей долевой собственности, органы местного публичного управления передают приусадебный земельный участок в общую долевую собственность, указывая реальную долю каждого собственника, пропорциональную его собственности на жилой дом.

Финансирование работ, связанных с подготовкой и передачей земли в частную собственность, осуществляется за счет средств государственного или местного бюджета».

Согласно пункту 14 этого Положения Передача приусадебных земельных участков в частную собственность может осуществляться по заявлению заинтересованного лица как до начала, так и в процессе работ по массовой первичной регистрации. В этом случае лицо подает в местную примэрию заявление о передаче земли в частную собственность и

выдаче документа, удостоверяющего право владения землей. К заявлению прилагаются:

а) договор о передаче земли в пользование на неограниченный срок или документ о предоставлении земли для строительства и эксплуатации жилого дома;

б) документ, подтверждающий право собственности на дом.

В случае отказа органа местного публичного управления гражданин вправе обратиться в суд согласно закону РМ «Об административном суде» [7].

**Вывод.** В ходе исследования выявлены пробелы и коллизии в действующем законодательстве, регулирующем приватизацию квартир, жилых домов и приусадебных земельных участков. На основе серии предложений рекомендуется улучшить законодательство РМ, дополнив его рядом новых норм.

#### Литература

1. Ведомости Верховного Совета и Правительства Молдавской ССР. 1983. № 6.
2. Официальный монитор РМ № 131-138 от 29.05.2015 г.
3. Официальный монитор РМ № 90-91 от 01.10.1998 г.
4. Официальный монитор РМ. Специальный выпуск от 27.06.2006 г.
5. Официальный монитор РМ № 5-7 от 11.01.2008 г.
6. Официальный монитор РМ № 107 от 04.09.2001 г.
7. Официальный монитор РМ. Специальный выпуск от 03.10.2007 г.
8. Сосна Б., Ротару И., Булгару А., Правовое регулирование купли-продажи квартир. В: Contabilitatea și audit. 2007. № 6.



## **ДИСТРИБЬЮТОРСКИЙ ДОГОВОР В ПРАВЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**



**Сосна Александр - доктор права, преподаватель юридического факультета Молдавского государственного университета, старший научный сотрудник Института правовых и политических исследований Академии наук Молдовы**

**Арсени Игорь - магистр права, зав. кафедрой Частного права Комратского государственного университета**

---

*В настоящей статье автором исследован и проведен анализ особенностей правового регулирования и места дистрибьюторского договора в праве зарубежных стран. В частности выявлены основные проблемы, возникающие при правовом регулировании в законодательстве отдельных зарубежных стран, а также рассмотрены возможности имплементации отдельных норм из законодательства зарубежных стран в правовую систему Республики Молдова в целях регулирования дистрибьюторского договора.*

*Ключевые слова: дистрибьюторский договор, зарубежные страны, имплементация, производитель, принципал, дистрибьютор, торговое и гражданское законодательство, меры защиты.*

*In this article, the author investigated and analyzed the legal regulation peculiarities and distribution agreement places the right of foreign countries. In particular, the main problems arising from the legal regulation in the legislation of certain foreign countries, as well as the possibilities of the implementation of certain provisions of foreign law in the legal system of the Republic of Moldova in order to regulate the distribution agreement.*

*Keywords: distribution agreement, foreign countries, the implementation of the manufacturer, the principal, distributor, commercial and civil law protection measures.*

*В настоящей статье автором исследован и проведен анализ особенностей правового регулирования и места дистрибьюторского договора в праве зарубежных стран. В частности выявлены основные проблемы, возникающие при правовом регулировании в законодательстве отдельных зарубежных стран, а также рассмотрены возможности имплементации отдельных норм из законодательства зарубежных стран в правовую систему Республики Молдова в целях регулирования дистрибьюторского договора.*

*Ключевые слова: дистрибьюторский договор, зарубежные страны, имплементация, производитель, принципал, дистрибьютор, торговое и гражданское законодательство, меры защиты.*

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что особенности правового регулирования дистрибьюторского договора в зарубежных странах не исследован до настоящего момента, а отдельное исследование позволит раскрыть специфику правового регулирования данного договора и его место в правовой

системе зарубежных стран и, в свою очередь, даст возможность имплементации отдельных норм регулирующих дистрибьюторский договор из зарубежного законодательства в правовую систему Республики Молдова.

**Целью настоящей работы** является научное исследование особенностей правового

регулируемого дистрибьюторского договора в зарубежных странах и на основании сделанных выводов рассмотреть возможности имплементации отдельных норм в правовую систему Республики Молдова.

Республика Молдова является далеко не единственным государством, в котором отсутствует закрепление дистрибьюторского договора в действующем гражданском законодательстве. Несмотря на наличие крупнейших европейских производителей товаров, поставляющих свою продукцию на товарные рынки стран, не входящих в Европейский Союз, можно заметить существенную пробельность в регулировании дистрибьюторских отношений, поскольку отдельные нормативные правовые акты, закрепляющие существенные условия и особенности заключения дистрибьюторских договоров, во многих странах Европы отсутствуют.

В противовес отсутствию европейского регулирования можно привести яркий пример стран Латинской Америки, где начиная с 60-х гг. XX века дистрибьюторский договор применяется в качестве отдельной договорной конструкции с участием производителя товаров – резидента страны, и дистрибьютора – лица, не являющегося резидентом этой же страны. При выходе на мировой рынок латиноамериканские производители оказывают существенное влияние на развитие региональной и мировой экономики и занимают весомые сегменты рынка в части поставок кофе, сахара, мясопродуктов (лидирует Аргентина), вина, какао, нефти и пр. Например, большинство крупных предпринимателей, занимающихся реализацией свежесрезанной цветочной продукции и горшечных растений, идут по пути заключения дистрибьюторских договоров с иностранными производителями цветочной продукции, поскольку затраты на строительство и содержание тепличных комплексов по выращиванию растений в конечном счете окажутся несоизмеримо больше, чем заказ цветочной продукции у производителей Аргентины, даже с учетом длительной транспортировки и расходов на перевозку.

Следует отметить, что в законодательстве Латинской Америки дистрибьюторский дого-

вор закреплен как в общих нормах гражданского и торгового законодательства, так и в нормах специальных законов. В зависимости от того, в нормах каких законов содержится дистрибьюторский договор, государства Латинской Америки подразделяются на три основные группы: 1) государства, в которых дистрибьюторский договор закреплен в Гражданском кодексе; 2) государства, в которых дистрибьюторский договор содержится в Торговом кодексе; 3) государства, в которых дистрибьюторский договор регулируется специальным законом и регламентирует весь спектр дистрибьюторских отношений.

Среди государств Латинской Америки, в которых правовому регулированию дистрибьюторского договора посвящен Гражданский кодекс, следует отметить, прежде всего, Федеративную Республику Бразилию. Дистрибьюторскому договору посвящена Глава XII Гражданского кодекса Федеративной Республики Бразилия №10.406 от 10.01.2002 г. [1], в которой он смешан с договором агентирования и не отвечает самостоятельности, и тем самым не обладает признаками, отличающими от его от других договорных конструкции.

В ст. 710 Гражданского кодекса Бразилии приводится определение агентского договора, согласно которому одно лицо берет на себя обязательство распространять на возмездной основе товары за счет другого лица, выполнять отдельный круг деятельности на оговоренной территории, включающий такого рода распространение, когда агент имеет в своем распоряжении продукцию, подлежащую распространению, которая является предметом договора. Следует отметить, что в Гражданском кодексе Бразилии не выделяются стороны агентского договора.

Отличием дистрибьюторского договора от агентского по Гражданскому кодексу Федеративной Республики Бразилия является то, что товары, подлежащие реализации дистрибьютором, передаются производителем товаров в собственность дистрибьютора. В целях реализации дистрибьютор приобретает товары производителя в свою собственность с обязанностью их дальнейшей реализации. Таким образом, с учетом приведенной выше



нормы, по законодательству Федеративной Республики Бразилия дистрибьюторский договор определяется как договор, в котором одна сторона («дистрибьютор») приобретает у другой стороны («производитель») в свою собственность, на свой риск, потребительские товары для последующей их реализации в целях извлечения прибыли. Исходя из позиции автора настоящего диссертационного исследования, право собственности на товар переходит к дистрибьютору не всегда. Речь идет о ситуации, в которой отгрузка товара для дистрибьюции осуществляется третьему лицу – субдистрибьютору, заключившему с дистрибьютором субдистрибьюторский договор. Таким образом, сформулированное определение дистрибьюторского договора по законодательству Федеративной Республики Бразилия не соответствует механизмам дистрибьюторской деятельности.

На сегодняшний день проводится обсуждение проекта нового Торгового кодекса Федеративной Республики Бразилия [6], содержащего в разделе VIII нормы о дистрибьюторском договоре. Согласно ст.488 указанного проекта, под дистрибьюторским договором понимается деловое сотрудничество в целях посредничества, при котором дистрибьютор продает продукцию, производимую изготовителем.

К государствам, в которых нормы о дистрибьюторском договоре закреплены в Торговом кодексе, относится Республика Гватемала. Положения, касающиеся дистрибьюторского договора, расположены в главе II раздела II «Торговые агенты, представители и дистрибьюторы» Торгового кодекса Республики Гватемала [8]. В соответствии со ст. 280 Торгового кодекса Республики Гватемала под дистрибьютором понимается лицо, которое самостоятельно продает, распространяет, рекламирует или распределяет товары физическим либо юридическим лицам, как расположенным на территории Республики Гватемала, так и иностранным производителям, именуемым «Принципал». Следует особо выделить и статью 283, в которой закреплено условие, предоставляющее принципалу (производителю) право одновременно использовать

различных агентов, дистрибьюторов и представителей на одной территории с правом продажи аналогичных товаров, за исключением случаев, когда условие об эксклюзивности было отдельно согласовано в договоре.

Для того, чтобы урегулировать дистрибьюторский договор в Торговом кодексе необходимо, чтобы он был принят и действовал в Республике Молдова. На сегодняшний день Торговый кодекс в Республике Молдова не принят, поэтому нормы о дистрибьюторском договоре не могут быть в него включены по объективным причинам.

Одними из государств, в которых в отношении дистрибьюторского договора принят отдельный закон, являются Республика Парагвай. В соответствии с п. «С» ст.2 Закона №194/93 от 06 июля 1993 года Республики Парагвай [3] под дистрибьюцией понимаются надлежащим образом оформленные договорные правоотношения между иностранной компанией и физическим или юридическим лицом, расположенным на территории Республики Парагвай, по покупке и поставке товаров с целью их перепродажи на территории Республики Парагвай либо на иной согласованной территории.

Данный закон в своей особенности предусматривает меры защиты для национальных производителей, поскольку устанавливает жесткие штрафные санкции финансового характера в случае одностороннего отказа иностранного дистрибьютора от исполнения дистрибьюторского договора. Данные санкции зависят от среднегодовой валовой прибыли дистрибьютора за последние три года и от срока действия дистрибьютора. Последнее условие подразделено на различные по длительности промежутки времени: от двух до пяти лет; от пяти лет до десяти лет; от десяти лет до двадцати лет и так далее. Данный Закон защищает только национального производителя от безосновательного одностороннего отказа от исполнения договора со стороны дистрибьютора-нерезидента.

В настоящем исследовании в большей части рассматриваются дистрибьюторы-резиденты Республики Молдова, коммерсанты со статусом юридического и физического лица,

осуществляющие коммерческую деятельность на территории Республики Молдова. Превалирующее значение имеет защита прав дистрибьютора, осуществляющего деятельность на территории Республики Молдова, а также национального производителя, осуществляющего свою деятельность в Республике Молдова.

24.06.1964 в Свободно ассоциированном государстве Пуэрто-Рико был принят Закон «О дистрибьюторских соглашениях» №75 (*Ley de contratos de distribucion de 1964*) (Далее – «Закон №75»), действующий в отношении всех дистрибьюторских договоров на территории Пуэрто-Рико [4].

Этот закон был разработан в период, когда деятельность по импорту в данной стране в полной мере зависела от инвестиций крупных иностранных корпораций по ввозу потребительских товаров для населения на рынок Пуэрто-Рико.

В соответствии со ст.1 Закона №75 («*Definiciones*») под дистрибьютором («*Distribuidor*») понимается лицо, которое принимает на себя обязательство оказывать услуги по распределению и предоставлению конкретного товара, а также агентские услуги на территории Свободно ассоциированного государства Пуэрто-Рико. Контрагентом дистрибьютора по договору является принципал или концедент, под которым понимается лицо, предоставляющее права и заключающее договор с дистрибьютором. В силу этой же статьи под дистрибьюторским договором («*Contrato de distribucion*») понимается соглашение, заключенное между дистрибьютором и принципалом, независимо от того, на каком основании могут строиться взаимоотношения между ними, по которому дистрибьютор обязуется реализовывать товары или оказывать услуги в рамках концессии или франчайзинга на рынке Свободно ассоциированного государства Пуэрто-Рико. Тем самым, представленная статья наиболее применима для заимствования в национальное законодательство в части некоторых элементов дефиниции. Дистрибьютор по данному определению, равно как и предлагается в настоящем исследовании, обязуется реализовывать товары на

рынке. Вторая сторона названа «Принципал», что является также обоснованным по причинам, изложенным в диссертационном исследовании.

Вышеуказанный закон устанавливает трехгодичный срок исковой давности, который начинает свое течение со дня расторжения договора или со дня причинения имущественного вреда одной из сторон, также данный закон содержит ряд процессуальных норм, касающихся подсудности спора и порядка применения, обеспечительных мер в рамках спора между производителем и дистрибьютором.

Следует отметить, что правовое регулирование дистрибьюторского договора в Республике Гондурас регламентируется специальным Законом об отечественных и зарубежных представителях, дистрибьюторах и агентах №549 от 7 декабря 1977 года [5], который не проводит разграничения между понятиями представитель, агент и дистрибьютор, а в целом регулирует договорные отношения, возникающие между национальными и зарубежными предприятиями, осуществляющими реализацию и распространение товаров.

Однако имеются государства, в которых правовое регулирование дистрибьюторского договора осуществляется общими нормами о договоре поставке. В Торговом кодексе Республики Колумбия № 410 от 1971 года [9] правовому регулированию договора поставки посвящены ст.968-980, но при таком комплексном регулировании данного договора вызывает возмущение, что дистрибьюторский договор не урегулирован в качестве самостоятельного и отдельного вида договоров реализации товаров.

Таким образом, можем отметить, что в странах Латинской Америки дистрибьюторский договор регулируется устойчивой системой законодательных актов. Правовое регулирование дистрибьюторского договора Гражданским кодексом, Торговым кодексом и специальным законом свидетельствует о специальном регламентировании дистрибьюторских правоотношений, а отдельные элементы такого регламентирования могут быть имплементированы законодателем Республи-

ки Молдова в целях включения данного договора в систему гражданских договоров.

Массовое инвестирование частными компаниями США в экономику стран Латинской Америки привело к укреплению государственных предприятий, в частности тех, которые осуществляют добычу и реализацию нефтепродуктов, как это имело место в Республике Гондурас [11, с.112].

Приведенные выше примеры правового регулирования дистрибьюторского договора в странах Латинской Америки предоставляют определенные преференции, в первую очередь, производителям являющимся резидентами этих стран, и в этой связи устанавливают систему финансовых санкций для дистрибьюторов за одностороннее расторжение дистрибьюторского договора, не являющимся резидентами государств Латинской Америки. Установление законодателем таких санкций направлено на защиту от массового поступления в экономику страны иностранных товаров.

Отсутствие на сегодняшний день правового регулирования дистрибьюторского договора в европейских государствах приводит к невозможности определения места дистрибьюторского договора в системе гражданско-правовых договоров, а отсутствие надлежащей правовой регламентации дистрибьюторского договора приводит к тому, что стороны не имеют правовой защиты своих прав и законных интересов, а данный пробел затрудняет правовое регулирование.

Анализ правового регулирования дистрибьюторского договора в зарубежных странах свидетельствует о недостаточной регламентации дистрибьюторских отношений, в частности в европейских государствах, по сравнению с другими гражданско-правовыми договорами, что приводит к минимальной возможности имплементации правовых норм, поскольку законодательство других стран было бы хорошим примером для правовой регламентации дистрибьюторского договора в Республике Молдова. А настоящая диссертационная работа посвящена заимствованию такой договорной конструкции, как дистрибьюторский договор в национальную право-

вую систему Республики Молдова как один из важнейших и эффективных инструментов осуществления субъектами предпринимательства реализации товаров.

В странах Европейского Союза в отличие от государств Латинской Америки правовое регулирование дистрибьюторского договора обстоит по - другому. Отдельное правовое регулирование дистрибьюторских отношений предусмотрено лишь в законодательстве Королевства Бельгия, а в других странах Европейского Союза специально не урегулированы вопросы, связанные с дистрибьюторским договором, а такие отношения чаще регулируются договором агентирования.

27 июля 1961 года в Королевстве Бельгия был принят Закон об одностороннем расторжении эксклюзивных дистрибьюторских договоров, заключенных на неопределенный срок. 13 апреля 1971 года в указанный Закон были внесены изменения путем принятия Закона об одностороннем расторжении дистрибьюторских договоров (Далее - «Закон от 27 июля 1961 года»).

Согласно ст. 1 данного закона дистрибьюторским договором признается соглашение, в силу которого одна сторона – производитель предоставляет одному или нескольким лицам – дистрибьютору право осуществлять продажу произведенных им товаров от своего имени и за свой счет. В ст. 3 указанного закона установлено, что в случае прекращения срока дистрибьюторского договора, его действие не прекращается, а его расторжение возможно лишь путем отправления уведомления одной из сторон не позднее трех месяцев до окончания срока.

Анализ законодательства Королевства Бельгии, регулирующего дистрибьюторский договор, свидетельствует о том, что оно предоставляет преимущества только для одной из сторон, что ущемляет права другой стороны, а это приводит к нарушению баланса в коммерческой деятельности и не отвечает интересам предпринимателей, поэтому законодательство Латинской Америки и Королевства Бельгии не может быть заимствовано в качестве примера регулирования, без внесения соответствующих изменений, которые

уравняют интересы дистрибьютора и поставщика.

В гражданском законодательстве Соединенных Штатов Америки дистрибьюторский договор не находит своего юридического закрепления на федеральном уровне. Особенностью законодательства Соединенных Штатов Америки является регулирование возникающих правоотношений законодательством штатов. Единообразный Торговый кодекс Соединенных Штатов Америки [2, с.217] не содержит положений, как непосредственно, так и косвенно регулирующих дистрибьюторский договор. Единообразный Торговый кодекс Соединенных Штатов Америки в его последней редакции содержит только нормы о продаже (Раздел 2), которые представляются чересчур общими и неопределенными для применения к дистрибьюторскому договору.

Регулирование дистрибьюторского договора происходит на уровне каждого штата, имеющего собственные кодексы и законодательные акты.

В США установлена трехуровневая система деятельности дистрибьюторов, но только для отдельных категории товаров. Данная система касается реализации алкогольной продукции. Звеньями данной трехуровневой цепочки являются производитель, дистрибьютор и розничные торговцы. Особенность данной системы заключается в том, что каждый из участников цепи обязан обладать лицензией на реализацию алкоголя. Трехуровневая система заключается в том, что произведенная алкогольная продукция сначала попадает от производителя к дистрибьютору для дальнейшей перепродажи розничному торговцу в целях дальнейшей реализации конечному потребителю. Такая система дистрибьюторских отношений позволяет осуществлять государственный контроль за продажей алкогольной продукцией, обеспечивает максимальное поступление налогов и сборов в бюджет государства, а также не допускает продажу алкогольной продукции несовершеннолетним, а недостатком такой системы является то, что она ограничивает конкуренцию среди производителей, поскольку они имеют право

продавать произведенную продукцию только крупным дистрибьюторам.

Следует отметить, что такая же система построена и в Республике Молдова, за исключением того, что розничные продавцы не обязаны приобретать лицензию на продажу алкогольной продукции, а все остальное построено по американской системе.

Трехуровневая система дистрибьюторства имеет место не только в сфере реализации алкогольной продукции. Так, например, в штате Флорида отношения в области дистрибуции регламентируются в различных сферах, где таковая осуществляется. В этом штате есть нормы, которые отдельно регулируют деятельность производителей и агентов, осуществляющих реализацию сельскохозяйственной техники. Указанные нормы предусмотрены главой 686 раздела XXXIX Статут штата Флорида [7].

Согласно данной норме в качестве дистрибьютора выступает организация или лицо, осуществляющая продажу и распространение сельскохозяйственной техники дилерам, и является представителем производителя на территории штата. Указанный Статут также регулирует отношения по реализации алкогольной и табачной продукции, а также пищевых продуктов (главы 561-569).

**Выводы:** Из анализа приведенных выше норм и нескольких форм закрепления дистрибьюторского договора в законодательстве иностранных государств можно сделать вывод, что перенять дословно законодательство государств Латинской Америки и Соединенных Штатов Америки не представляется возможным, поскольку условия товарного рынка Республики Молдова, развитие торговой деятельности и привлечение инвестиций, наполнение рынка иностранными товарами и создание равных условия как для производителей, так и для дистрибьюторов.

Трехуровневая система построения дистрибьюторской деятельности в Соединенных Штатах Америки представляется обоснованной, позволяющей реализовывать произведенный товар от производителя к розничным покупателям с использованием связующего звена – дистрибьютора. Трехуровневая си-

стема дистрибьюторской деятельности, существующая в Соединенных Штатах Америки, является обособленной и de facto существует в молдавских реалиях.

Как отмечает Улугова К.Э., для отношений в сфере дистрибуции характерно наличие участия трех субъектов: поставщика, дистрибьютора и покупателя дистрибьютора [10, с. 8]. Однако отношения в сфере дистрибуции невозможно ограничивать участием трех названных субъектов, поскольку фактически субъектов может быть и больше, и точное количество лиц, которым субдистрибьютор реализует товары, невозможно установить. Субдистрибьютор также вправе реализовывать товары покупателям, которые перепродают товар далее.

Таким образом, в условиях коммерческой деятельности система реализации товаров путем применения трехуровневой реализации товаров для отдельных видов товаров будет действовать, а для других товаров нет, поскольку в действующем законодательстве уже предусмотрены специальные правила реализации отдельных видов товаров.

#### **Литература:**

1. Гражданский кодекс Федеративной Республики Бразилия): Закон №10.406 от 10 января 2002 // [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm) .(посещен 10.09.2016)
2. Единообразный торговый кодекс США: Официальный текст - 1990: Перевод с английского / Ред. Лебедев С.Н. - справ. изд. Москва: Международный центр финансово - экономического развития, 1996. 427 с.
3. Закон Республики Парагвай № 194/93 от 6 июля 1993 г. // [\[content/themes/paraguay/pdf/eco/18\\\_Ley\\\_194\\\_93\\\_De\\\_Representantes\\\_y\\\_Agentes.pdf\]\(http://content/themes/paraguay/pdf/eco/18\_Ley\_194\_93\_De\_Representantes\_y\_Agentes.pdf\)](http://www.embarar.jp/wp/wp-</a></li></ol></div><div data-bbox=)

(посещен 11.09.2016)

4. Закон Пэрто - Рико «О дистрибьюторских соглашениях» №75 от 24.06.1964 // <http://www.lexjuris.com/LEXMATE/comercio/lex1964075.htm> (посещен 10.09.2016)

5. Закон Республики Гондурас «Об отечественных и зарубежных представителях, дистрибьюторах и агентах» №549 от 7.12.1977 // <http://bufeterosa.com/biblioteca/leyrepdistribuidores.pdf> (посещен 11.09.2016)

6. Новый Торговый кодекс Бразилии (проект нового Торгового кодекса Бразилии) // <https://www12.senado.gov.br/ecidania/visualizacaoconsultapublica?id=81> (посещен 11.09.2016)

7. Статуты штата Флорида // <http://www.flsenate.gov/Laws/Statutes/2012/Title34/#Title34> (посещен 11.09.2016)

8. Торговый кодекс Республики Гватемала // [http://www.registromercantil.gob.gt/regulaciones/DECRETO-2-70\[Codigo- Comercio\].pdf](http://www.registromercantil.gob.gt/regulaciones/DECRETO-2-70[Codigo- Comercio].pdf) (посещен 11.09.2016)

9. Торговый кодекс Республики Колумбия №410 от 1971 года // <http://www.camaradorada.org.co/documentos/Codigo%20Comercio.pdf> (посещен 11.09.2016)

10. Улугова К.Э. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в сфере дистрибуции: частноправовой и публично-правовой аспекты. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2015. 23с.

11. Филипенко А.С. Экономика зарубежных стран / Под ред. В.А. Вергун., И.В. Бураковский и др. 2-е изд. Москва: Просвещение, 1998. 218с.

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ)

**Кобзева Тетяна Анатоліївна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету**  
**УДК 342.5(477)**

*У статті, на основі наукових поглядів вчених, досліджено досвід Сполучених Штатів Америки щодо управління фінансовою системою. Доведено, що у чистому вигляді державний механізм управління фінансовою сферою у США навряд чи можна запровадити в Україні, проте це не перешкоджає можливості посилення контролюючої ролі Президента України за законністю, ефективністю та доцільністю використання бюджетних коштів, а також збільшення автономії регіональної влади щодо вирішення на локальному рівні питань фінансового характеру.*

*Ключові слова: зарубіжний досвід, управління, фінансова система України, Сполучені Штати Америки.*

*В статье, на основе научных взглядов ученых, исследован опыт Соединенных Штатов Америки по управлению финансовой системой. Доказано, что в чистом виде государственный механизм управления финансовой сферой в США вряд ли можно ввести в Украине, однако, это не препятствует возможности усиления контролирующей роли Президента Украины за законностью, эффективностью и целесообразностью использования бюджетных средств, а также увеличению автономии региональных властей по решению на локальном уровне вопросов финансового характера.*

*Ключевые слова: зарубежный опыт, управление, финансовая система Украины, Соединенные Штаты Америки.*

*The article, based on scientific views of scientists studied the experience of the United States of America's financial system. Proved that pure state mechanism of financial sphere in the US can hardly be introduced in Ukraine, but it does not preclude the possibility of strengthening the control role of the President of Ukraine, the legality, efficiency and appropriateness of budget funds and increase the autonomy of regional authorities to address in local level of a financial nature.*

*Keywords: international experience, management, financial system Ukraine, United States.*

**Постановка проблеми.** За 25 років незалежності в Україні було зроблено ряд кроків у напрямку поліпшення фінансової системи, однак у ній і досі існує ціла низка проблем, необхідність розв'язання яких постала особливо гостро на сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої держави. Той факт, що за два з половиною десятиліття нашої державі так і не вдалося вибудувати ефективну націо-

нальну фінансову систему, пояснюється цілою низкою факторів, одним із основних серед яких є відсутність необхідного досвіду з цього питання, адже той, що був накопичений за часів радянської епохи, виявився непридатним для ефективної розбудови національної економіки на ринкових засадах. Така ситуація обумовлює гостру необхідність у вивченні та запозиченні досвіду провідних іноземних держав щодо

організації фінансової системи та управління нею. Сполучені Штати Америки були обрані нами не просто так, адже саме США протягом останніх десятиліть була і залишається взірцем з точки зору побудови фінансової системи.

**Стан дослідження.** Дослідженню зарубіжного досвіду управління фінансовою системою та можливості його використання в Україні присвячували увагу у своїх дослідженнях такі вчені, як: Т.О. Кізіма, Н.Я. Кравчук, В.П. Горин, І.В. Ткаченко, О.М. Пастухова, Ю.М. Руденко, В.В. Токар, Л.О. Миргородська, С.І. Юрія, В.М. Федосова, М.С. Горшеньова, К.О. Закоморна, В.О. Ріака та інші. Проте, на нашу думку, недостатньо уваги приділено саме досвіду Сполучених Штатів Америки у сфері управління фінансовою системою.

Саме тому **метою** статті є: дослідити досвід Сполучених Штатів Америки у сфері управління фінансовою системою та визначити можливості його використання в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Економіка США на сьогодні є найпотужнішою у світі. Так у 2013 році ВВП США склало 16,7 трлн. дол., три чьому 1,1% ВВП створювалося у сільському господарстві, 22,1% – у промисловості, 76,8% – у сфері послуг [1, с.175]. У 2015 цей показник сягнув вже 18 124,7 трлн. дол. [2]. І. В. Ткаченко та О. М. Пастухова пишуть, що дана країна (США) є лідером у розвитку наукомістких галузей: авіаційної та ракетокосмічної техніки, електронного обладнання, а саме комп'ютерів, мікросхем, приладів, нових конструкційних матеріалів. Ученим та інженерам США належать більшість наукових відкриттів останнього десятиліття в галузі техніки і біотехнології. При цьому дослідники наголошують, що такі великі світові досягнення США обумовлені злагодженою роботою систем (зокрема фінансової системи), відповідальних за різні галузі господарства [3, с.88-89].

Особливості фінансової системи США визначаються, перш за все, федеративним устроєм даної країни. Вона складається з 50 штатів (states, одиниця — state) і одного округу (District of Columbia) [4, с.292]. Кожен штат має республіканські повноваження, свою законодавчу, виконавчу й судову гілку влади [5, с.101].

Діюча на сьогодні система федеральних фінансів США складається з наступних елементів:

1) фінанси федерації – включають федеральний бюджет, бюджет округу Колумбія (столичний), спеціальні фонди федерального рівня, фінанси державних корпорацій;

2) фінанси 50 штатів, кожен з яких має власний бюджет, спеціальні фонди та фінанси підприємств, що знаходяться у власності штату;

3) місцеві фінанси, що складаються з місцевих бюджетів (графств та інших місцевих адміністративних одиниць, серед яких округи, муніципалітети, міста), фінансів комунального господарства, різноманітних фондів [1, с.178].

Організація фінансової системи в США характеризується високим рівнем автономності – кожен з рівнів державного управління самостійно проводить бюджету та податкову політику. Загалом через державні фінанси перерозподіляється близько третини ВВП. Всі урядові видатки розподіляються між рівнями фінансової системи приблизно у таких пропорціях: на федеральні фінанси припадає 60 %, на фінанси штатів – 15 і на місцеві фінанси – 25 %. Із загальнодержавного рівня забезпечується національна оборона, деякі програми соціального захисту, видатки на обслуговування державного боргу, на розвиток економіки, на зовнішні зв'язки, фінансування загальнодержавної влади [6]. Л.О. Миргородська, розглядаючи фінанси США, зазначає, що рух ресурсів у них відбувається одночасно по чотирьох каналах: з федерального бюджету – у бюджети штатів та місцеві бюджети; з бюджетів штатів – у місцеві бюджети; з місцевих бюджетів – у бюджети штатів; між місцевими бюджетами. У базі власних доходів влади штатів і місцевої влади спостерігається неухильно зростаюча залежність від федеральних дотацій. Федеральна допомога штатам (23 %) і місцевій владі (6 %) носить яскраво виражений програмно-цільовий характер. Дотації і субсидії в США розподіляються нерівномірно. З їхньою допомогою на рівні штатів реалізується понад 500 цільових програм [5, с.103]. Звідси дослідниця справедливо підсумовує, що така зростаюча залежність від федеральних дотацій дає під-

ставу стверджувати, що «федеральна допомога» (29 % загальної суми доходів штатів і місцевих органів) перетворилася в засіб прямого контролю федерації за фінансовою політикою штатів і місцевих органів влади [5, с.103].

В. І. Оспіщев зазначає, що для бюджетної системи США характерна сталість бюджетно-податкових відносин держави і регіонів. Фактично штати мають рівні права у цій галузі з федерацією в цілому, тому на рівні федерації й у штатах є ідентичні за найменуванням податки (прибутковий податок із населення та корпорацій). Найпринциповіше обмеження податкових прав штатів полягає в забороні на введення окремих непрямих податків, які перешкоджають свободі торгівлі між штатами, що заборонено Конституцією США [7]. Автор підкреслює, що прямого перерозподілу коштів між штатами практично немає. Але Конгрес США відповідно до Конституції має право фінансувати витрати тільки на «загальний добробут США», що також перешкоджає перерозподілу засобів між регіонами. Штати можуть встановлювати будь-які форми податків, але не можуть перешкоджати міжрегіональним господарським зв'язкам, що призводить до рівного податкового тиску [7].

Ю. М. Руденко та В. В. Токар, розглядаючи фінансову систему США, звертають увагу на те, що їй притаманні наступні особливості:

- відсутність націоналізованого сектору економіки (проте підприємства ключових галузей, що виробляють продукцію військового, енергетичного, металургійного та іншого призначення, створені та фінансуються державою або за її участю);

- значна частка власності, насамперед об'єкти інфраструктури (підприємства водота енергопостачання, місцевого транспорту, муніципальні лікарні, спортивні споруди, житлові будинки тощо), перебуває в розпорядженні штатів і місцевих органів влади;

- федеральний уряд не несе відповідальності за цінні папери, які випущені органами влади нижчих ланок [4, с.293].

Така складна, багаторівнева фінансова система США обумовлює існування в країні розгалуженого механізму управління нею. У першу чергу, слід відзначити Конгрес США,

який складається і з двох палат: Сенату та Палати представників. До Сенату за Конституцією входять по два представники від кожного штату. Кількість членів у Палаті представників пропорційна кількості населення і тому не обмежується Конституцією [8, с.274]. Кожна палата Конгресу має право законодавчої ініціативи з будь-яких питань, за винятком фінансових законопроектів; останні повинні бути запропоновані в Палаті представників [8, с.276]. Така ситуація, як справедливо наголошує В. О. Ріяка, містить факт, що великі штати в змозі більшою мірою впливати на стан державної казни, ніж малі. Разом із тим, на практиці кожна палата може голосувати проти законопроектів, прийнятих іншою палатою. Сенат може не ухвалити фінансовий або будь-який інший законопроект. Палата представників може запропонувати до нього поправки, які змінюють його суть. У цьому разі, для набуття законопроектом сили закону, узгоджувальна комісія, до складу якої входять члени обох палат, повинна запропонувати компромісне рішення, яке задовольняє обидві сторони [8, с.277].

Відповідно до Конституції США Конгрес у фінансовій сфері має право: встановлювати і стягувати податки, мита, податі й акцизні збори однаково на всій території США, сплачувати борги, робити позики, карбувати монети, регулювати вартість валюти США, встановлювати покарання за підробку державних цінних паперів і монет [9; 10]. Б.О. Страшун підкреслює, що формально в даній сфері (тобто у фінансовій) державної діяльності Конституція встановлює монополію повноважень Конгресу: Президентом ніяких фінансових правомочностей не закріплено. Проте з 1921 р. підготовка бюджету, а пізніше і найбільш великих фінансових біллів була доручена виконавчій владі, тобто ініціатива в цій важливій сфері державного управління перейшла до Президента. Втім, і Конгрес зберіг тут реальний вплив. Прийняті ним фінансові (грошові – money bills) білли передбачають збільшення, скорочення або недопущення асигнувань, запитуваних виконавчою владою, нерідко значно змінюють цілі і обсяги таких асигнувань порівняно з запитуваними [11].



У складі Конгресу США є декілька спеціальних структурних підрозділів, діяльність яких орієнтовано безпосередньо на вирішення певних питань у фінансовій сфері. Головна роль серед цих підрозділів належить:

- Головному бюджетно-контрольному управлінню, яке здійснює зовнішній фінансовий контроль за діяльністю міністерств, відомств, урядових агентств США;

- Аналітично-бюджетному управлінню, на яке покладені функції експертизи законопроектів з фінансових питань і урядових програм, аналізу виконання федерального бюджету. Головною метою його діяльності є сприяння парламенту у здійсненні більш раціонального бюджетного вибору [1, с.179].

Оскільки США є президентською республікою, то вся повнота виконавчої влади зосереджена в руках Глави держави – її Президента. Посади прем'єр-міністра в США немає, а уряд, який зветься Кабінетом очолює президент. Слід відмітити, що Конституція США ні слова не говорить про Кабінет, але вже з президентства Вашингтона (1789–1797 рр.) Кабінет міцно увійшов у державний звичай. Даний орган при Президенті США складається з секретарів (міністрів) і призначається президентом за «порадою і згодою Сенату». Це означає, що сенат більшістю у 2/3 голосів повинен затвердити призначений президентом уряд, але фактично верхня палата конгресу ніколи не відмовляє президенту у затвердженні його пропозицій. Члени Кабінету – секретарі не є членами Конгресу. Вони цілком і повністю підлеглі президенту і працюють під його керівництвом [8, с.272]. Б. О. Страшун з цього приводу відмічає, що як глава виконавчої влади Президент, відповідно до Конституції, може вимагати від керівника кожного виконавчого департаменту (міністерства) письмового думки з будь-якого питання його компетенції. Дане формулювання дозволяє зробити висновок, що уряд як вищий колегіальний орган виконавчої влади загальної компетенції в США відсутній. Глави департаментів можуть лише висловлювати Президенту свою думку з питань, віднесених до їх відання, будучи ніби радниками Президента. Всі рішення з питань своєї компетенції приймаються ним одноосібно [11].

Зараз до складу Кабінету входять 12 секретарів: Державний секретар (міністр іноземних справ), міністр фінансів, міністр оборони, міністр юстиції (генеральний атторней), міністр транспорту, міністр внутрішніх справ, міністр сільського господарства, міністр торгівлі, міністр праці, міністр охорони здоров'я, освіти і соціального забезпечення, міністр житлового і міського будівництва. Окрім того, на запрошення президента на засіданнях Кабінету присутні американський представник в ООН, директор адміністрації з іноземних операцій, директор управління мобілізації, директор Бюро Бюджету, голова комісії громадської служби, помічник президента [8, с.272].

До органів виконавчої влади, які наділені найбільшими повноваженнями у сфері федеральних фінансів, належать:

- Адміністративно-бюджетне управління – федеральний орган у складі Адміністрації Президента США, на який покладена відповідальність за складання проекту федерального бюджету і його виконання за видатками [1, с.179]. Даний орган був створений ще у 1921 році, він допомагає президенту у підготовці бюджету і у формулюванні фінансової програми уряду, здійснює контроль над виконанням бюджету; складає плани про поліпшення адміністрації, а також дає поради виконавчим департаментам і агенціям щодо поліпшення їх структури і порядку роботи тощо [8, с.273];

- Міністерство фінансів (Державне казначейство) США – федеральний орган у складі Адміністрації Президента США, до повноважень якого належать виконання федерального бюджету за доходами, управління державним боргом, контроль у сфері бюджетного процесу [1, с.179];

- Рада економічних консультантів – довідчий орган, створений у 1946 році при Адміністрації Президента США, який допомагає формувати основні засади економічної політики [1, с.179]. Раду економічних консультантів дає рекомендації президенту з економічних питань і складає економічні доповіді президента Конгресу [8, с.273].

Слід відзначити, що у Сполучених Штатах існує досить оригінальний інститут – «імпаундмент». Він полягає у відмові президента

витрачати гроші, виділені згідно із законом Конгресом. Законодавче регулювання подібної ситуації було визначене лише 1974 р. Відповідно до закону президент у разі бюджетного конфлікту зобов'язаний звернутися до Конгресу зі спеціальним посланням, у якому Дається пояснення причин, що викликали відмову від використання або припинення витрачання асигнованих коштів. Подолати «саботаж» президента Конгрес може, прийнявши білл, який санкціонує асигнування [10].

Також варто відзначити Федеральну резервну систему США (ФРС), яка фактично виконує функції Центрального банку країни. ФРС – центральна установа у банківській системі, що відповідає за монетарну політику США, центральний банк («банк банків», агент уряду при обслуговуванні державного бюджету) [12]. ФРС є об'єднанням 12 регіональних банків США і очолюється Радою керуючих із 7 членів, які призначаються строком на 14 років президентом США. Федеральні резервні банки знаходяться в головних містах 12 федеральних резервних округів, на які розділена територія країни, Рада керуючих – у Вашингтоні [13]. Капітал ФРС утворений за рахунок продажу акцій приватним комерційним банкам, які вступають в її члени. На сьогодні банки-члени ФРС – це приблизно 40 % комерційних банків США і національні банки. Крім того, у складі ФРС функціонують Федеральний комітет відкритого ринку (ФОМС) та Федеральна консультативна рада [12].

ФРС виступає фінансовим агентом і депозитарієм Міністерства фінансів США та здійснює поточні операції з управління державним боргом [1, с.113]. Крім того Федеральні Резервні банки роблять вирішальний вплив на управління всією банківською сферою США [14].

Певний внесок в управління фінансами робить і судова гілка влади США, яка представлена федеральними судами, судами штатів та місцевими судами. Розглядаючи сферу фінансів, судові інстанції контролюють законність фінансових відносин. Слід відмітити, що у США функціонують спеціальні суди, які вирішують окремі різновиди спірних питань

фінансового характеру, наприклад, податковий суди.

Окрім федерального рівня, фінансова політика формується та реалізується законодавчими, виконавчими та судовими органами штатів, які володіють доволі широкою автономією у цьому сенсі. На території кожного штату діють власні закони та конституція, які загалом не суперечать Конституції та законам США. Водночас, обмеження прав штатів стосуються питань зовнішніх відносин, військової та митної сфер, інших загальнодержавних справ [1, с.180].

**Висновки.** Отже, узагальнюючи вище викладений матеріал щодо організації та функціонування фінансової системи США, можемо зробити висновок про те, що у даній країні існує складна, розгалужена, багаторівнева система управління фінансовим сектором національної економіки. Кожна гілка влади, і законодавча, і судова, і виконавча через відповідні спеціальні структурні ланки у своєму складі здійснюють специфічні завдання та функції щодо формування та реалізації державної фінансової політики, а також контролю за її законністю, доцільністю та раціональністю. При цьому особлива роль у питанні управління фінансовою системою країни належить Президенту США, який є Главою уряду. Важливою специфічною рисою управління фінансовою сферою у США є те, що органи влади окремих штатів мають значний обсяг повноважень, які дозволяють їм як самостійно вирішувати питання фінансового характеру в середині штату, так і брати участь в управлінні загальною федеральною фінансовою системою.

Звідси, до ключових позитивних аспектів управління фінансовою системою у США, на які обов'язково слід звернути увагу у контексті вдосконалення адміністративно-правового механізму управління фінансовою сферою в Україні, слід, на нашу думку, віднести наступні:

- досить детальне визначення на конституційному рівні повноважень вищого законодавчого органу держави (Конгресу США) у фінансовій сфері;
- активна роль Глави держави – Президента у формуванні національного бюджету та здій-

сненні контролю за його використанням (витрачанням);

- суттєва автономія регіональних органів влади в частині формування та реалізації на підвідомчій їм території фінансової політики.

Звісно, у чистому вигляді вище приведені особливості державного механізму управління фінансовою сферою у США в Україні навряд чи можна запровадити, зокрема в силу відмінності територіального устрою даних країн та діючої у них форми державного правління. Втім це не перешкоджає можливості посилення контролюючої ролі Президента України за законністю, ефективністю та доцільністю використання бюджетних коштів, а також збільшення автономії регіональної влади щодо вирішення на локальному рівні питань фінансового характеру.

#### Література

1. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / [Кізіма Т. О., Кравчук Н. Я., Горин В. П. та ін.]; за ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: Економічна думка, 2013. – 287 с.
2. 5 стран мира с наивысшими показателями ВВП в 2015 году / «Грушевського,5» // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://grushevskogo5.com/fifteen/5-stran-mira-s-naivuysshimi-pokazatelyami-vvp-v-2015-godu/>
3. Ткаченко І. В. Фінансова система США / І. В. Ткаченко, О. М. Пастухова // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. - 2011. - Вип. 2(1). - С. 88-92
4. Фінансові системи зарубіжних країн [Електронний ресурс] : навч посіб / Ю. М. Руденко, В. В. Токар. — К. : КНЕУ, 2010. — 348 с.
5. Миргородська Л.О. Фінансові системи зарубіжних країн: Навчальний посібник. — К.: Центр учбової літератури, 2008. — 320 с.
6. Фінанси: Підручник / За ред. СІ. Юрія, В.М. Федосова. - К.: Знання, Ф59 2008.-611с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova\\_sistema\\_spolucheni\\_h\\_shtativ\\_ameriki](http://pidruchniki.com/15010922/finansii/finansova_sistema_spolucheni_h_shtativ_ameriki)
7. Фінанси: курс для фінансистів: Навч. посіб. / За ред. В.І. Оспіщева. — К.: Знання, 2008. — 567 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii\\_krayin\\_rozvinenoyu\\_rinkovoyu\\_ekonomiko\\_yu](http://pidruchniki.com/12210605/finansii/finansii_krayin_rozvinenoyu_rinkovoyu_ekonomiko_yu)
8. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М. С. Горшенєва, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-ге вид., допов. і перероб. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 544 с
9. Конституція США // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution\\_Russian.pdf](https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Russian.pdf)
10. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб. / В.М. Бесчастний, О.В. Філонов, В.М. Субботін, СМ. Пашков; За ред. В.М. Бесчастного. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2008. – 467 с – (Вища освіта ХХІ століття) // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha\\_vlada\\_ssha#197](http://pidruchniki.com/13731120/pravo/zakonodavcha_vlada_ssha#197)
11. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. — Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА•М), 2001. — 656 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-3/19.htm>
12. Иванов В. М., Софіщенко І. Я. Грошово-кредитні системи зарубіжних країн: Курс лекцій. — К.: МАУП, 2001. — 232 с.: іл. — Бібліогр.: с. 223-226. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://fingal.com.ua/content/view/674/83/1/1/>
13. В. Ритасов «Федеральная резервная система» США — государство в государстве / информационно-аналитический портал «Деньги» // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.dengi-info.com/archive/article.php?aid=461>
14. Едвін Дж. Долан, Колін Д. Кзмпбелл, Розмарі Дж. Кемпбелл. Гроші, банківська справа і грошово-кредитна політика. М.-Л., 1991. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://bibliograph.com.ua/bank-8/36.htm>



## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ ЯК ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

**Хатнюк Наталія Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри фінансового права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана»**

**УДК 347.73**

*У науковій статті автор звертає увагу на дослідження сутності природи юридичних фактів як засадничої правової категорії податкового права, аналізує загальні та особливі ознаки юридичних фактів, які спричиняють рух податкових правовідносин, розкриває доктринальні підходи до визначення поняття юридичних фактів у різних галузях правової науки та пропонує уніфіковане визначення поняття юридичних фактів як підстави виникнення податкових правовідносин, що позитивно вплине на теорію та практику їх правового регулювання в Україні.*

*Ключові слова: юридичні факти, загальні та спеціальні ознаки юридичних фактів, підстави виникнення податкових правовідносин, юридичні факти як підстава виникнення податкових правовідносин.*

*В статье автор обращает внимание на исследование сущности природы юридических фактов как фундаментальной правовой категории налогового права, анализирует общие и особенные признаки юридических фактов, которые вызывают движение налоговых правоотношений, раскрывает доктринальные подходы к определению понятия юридических фактов в разных областях правовой науки и предлагает унифицированное определение понятия юридических фактов как основания возникновения налоговых правоотношений, что положительно повлияет на теорию и практику их правового регулирования в Украине.*

*Ключевые слова: юридические факты, общие и специальные признаки юридических фактов, основания возникновения налоговых правоотношений, юридические факты, как основание возникновения налоговых правоотношений.*

*In the scientific article an author pays regard to research of essence of nature of legal facts as a fundamental of legal category of tax law, analyses the general and special signs of legal facts, which cause motion of tax legal relationships, exposes the doctrine going near the decision of concept of legal facts in the different areas of legal science and the compatible decision of concept of legal facts as grounds of origin of tax legal relationships offers, that positively will influence on a theory and practice of them legal adjusting in Ukraine.*

*Keywords: legal facts, general and special signs of legal facts, foundation of origin of tax legal relationships, legal facts, as foundation of origin of tax legal relationships.*

**Постановка наукової проблеми.** Складність правової природи юридичних фактів як підстави виникнення податкових правовідносин породжувала неоднозначності в їх тлумаченні та проблеми в їх правозастосуванні. Як наслідок, недостатня розробленість цієї правової категорії у

сучасній податковій науці та її новизна для національного податкового права вказують на гостру необхідність теоретичного дослідження цієї проблеми. Слід звернути увагу, що актуальність обраної проблематики підсилюється тим, що податкове право стоїть на порозі кардинальних змін податкового

законодавства, а саме нової кодифікації уніфікованої до європейських стандартів, яка повинна окреслити всі характерні ознаки юридичних фактів як засадничої підстави виникнення податкових правовідносин. Вищенаведене й зумовлює обраний напрямок наукової розвідки.

**Стан наукового дослідження.** Юридичні факти в теорії податкового права є основними підставами виникнення, зміни і припинення податкових правовідносин. Проблеми юридичних фактів є достатньо опрацьованими як у більшості галузевих юридичних наук, так і в теорії фінансового права, але разом із тим існують різні підходи до визначення поняття юридичних фактів саме у податковому праві й їх ознак, що потребують подальшого вивчення та обумовлюють актуальність даного наукового дослідження.

Вивченню підстав виникнення податкових правовідносин присвячені численні наукові дослідження вітчизняних правників, зокрема, А. Бризгаліна, А. Бурдакової, Л. Воронової, М. Кучерявенка, І. Лук'яненко, О. Орлюк, К.Павлюка, Ю. Пасічника, П. Пацурківського та інших. Питання визначення сутності юридичних фактів у різних галузях права вивчали такі науковці як: С.Алексєєв, Є. Васьковський, В. Ісаков, О. Красавчиков, М. Коркунов, Ю.Толстой, Г. Шершеневич, Р. Халфіна. У науці податкового права окремих аспектів юридичних фактів торкалися у своїх працях Л. Воронова, М.Кучерявенко, Н. Хімичева, В. Чернадчук та ін.

Більшість наукових праць мають здебільшого теоретичний характер, але залишаються недостатньо дослідженими питання порівняння природи та критеріїв визначення юридичних фактів у різних галузях права, що є важливим для окреслення змісту та значення юридичних фактів у розвитку податкових правовідносин у сучасних умовах. Окремої уваги заслуговує питання щодо необхідності порівняльного аналізу природи юридичних фактів у цивільному, господарському та податковому праві.

**Мета наукової праці** полягає в тому, аби з огляду на доктринальні підходи до визначення поняття юридичних фактів у галузевих

правових науках, окреслити теорії та розкрити природу юридичних фактів як засадничої підстави виникнення, зміни та припинення податкових правовідносин, яка полягає не лише у визначенні поняття, але й в аналізі загальних та особливих ознак юридичних фактів, що дозволяє детальніше охарактеризувати цю категорію податкового права.

**Основний зміст.** Правовідносини виникають, змінюються і припиняються, їх зміст реалізується для досягнення поставлених учасниками цілей. Уся ця динаміка правових відносин нерозривно пов'язана з настанням різних фактів, що мають юридичне значення. У правовій науці та практиці такі факти дістали назву юридичних фактів. Для з'ясування впливу юридичних фактів на розвиток податкових правовідносин та більш чіткої характеристики їх природи у податковому праві необхідно розмежувати зміст цивільних, господарських та податкових правовідносин, визначити підстави виникнення цивільних, господарських та податкових зобов'язань, розкрити поняття юридичних фактів, їх загальні та спеціальні ознаки у податковому праві.

Опираючись на існуючі у правовій науці визначення цивільних, господарських та податкових правовідносин, ми пропонуємо узагальнити та сформулювати їх наступні визначення:

- *господарські правовідносини* – це різновид суспільних відносин, які регулюються нормами цивільного та господарського права, виникають на підставі юридичних фактів між господарюючими суб'єктами, а саме: юридичними особами, фізичними особами-підприємцями, органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо виробництва, реалізації та виконання робіт, надання послуг, управління та організації господарською діяльністю [1; 2; 3]. Зв'язок між суб'єктами та іншими учасниками господарських відносин здійснюється у формі господарських зобов'язань, яким присвячений цілий розділ IV Господарського кодексу України «Господарські зобов'язання»;

- *цивільні правовідносини* – це різновид суспільних відносин, які регулюють-

ся нормами цивільного права, виникають на підставі юридичних фактів між юридичними, фізичними особами, органами державної влади, місцевого самоврядування та територіальними громадами, які виступають як юридично рівні суб'єкти, що в організаційно-правовому та майновому сенсі, відокремлені один від одного, з приводу набуття нематеріальних і матеріальних благ, які становлять інтерес для окремої особи, а їх учасники виступають носіями цивільних прав та обов'язків [4; 5]. Правове регулювання цивільних правовідносин передбачено у Главі 1 ст.1 Цивільного кодексу України;

- *податкові правовідносини* – це різновид суспільних відносин, які регулюються нормами податкового законодавства та виникають на підставі юридичних фактів у процесі взаємодії платників податків (фізичні та юридичні особи) з органами державної влади та місцевого самоврядування з приводу встановлення, зміни та стягнення з платників податків частини їхніх доходів у вигляді податків і зборів до відповідних бюджетів, а також під час здійснення податкового контролю, оскарження актів податкових органів, дій та бездіяльності їх посадових осіб і притягнення до відповідальності за податкове правопорушення [6; 7; 8; 9].

Таким чином, цивільні, господарські та податкові правовідносини, як і зобов'язання, виникають на підставі юридичних фактів, але відрізняються за галузевим характером відносин, суб'єктним складом та предметом правовідносин, а також механізмом правового регулювання.

*Підстави виникнення як господарських, так і цивільних прав та обов'язків* передбачені статтею 11 ЦК України, яка визначає такі підстави як: 1) дії осіб, що передбачені законодавством; 2) дії, які не передбачені законодавством, але за аналогією породжують права та обов'язки; 3) настання або ненастання певної події у випадках, встановлених нормами законодавства або договором; 4) рішення суду [10].

Найбільш поширеними підставами виникнення прав та обов'язків є юридичні факти, примірний перелік яких міститься у ч. 2 ст. 11 ЦК України до них законодавець відносить: 1) правочини; 2) договори; 3) створення

літературних і художніх творів, винаходів та інших результатів інтелектуальної, творчої діяльності; 4) завдання майнової (матеріальної) та моральної шкоди іншій особі; та 5) інші юридичні факти [10]. Хоча наведений перелік юридичних фактів не є вичерпним, бо юридичним фактом можуть бути певні події або дії, які встановлені законодавством, договором або судовим рішенням.

*Підстави виникнення господарських зобов'язань* передбачено також статтею 174 ГК України, за якою вони можуть виникати: 1) безпосередньо із норм законодавства, що регулюють господарську діяльність; 2) із актів управління господарською діяльністю (у т. ч. прийняття рішення про створення суб'єкта господарювання, його реєстрації чи відмові в ній, виданні чи анулюванні ліцензій); 3) із господарських договорів; 4) інших договорів, передбачених законом, а також з договорів, не передбачених законом, але таких, які йому не суперечать; 5) інших правочинів, що не суперечать законові; 6) внаслідок заподіяння шкоди суб'єкту або суб'єктом господарювання; 7) придбання або збереження майна суб'єкта або суб'єктом господарювання за рахунок іншої особи без достатніх на те підстав; 8) у результаті створення об'єктів інтелектуальної власності та інших дій суб'єктів; 9) внаслідок подій, з якими закон пов'язує настання правових наслідків у сфері господарювання; 10) на підставі рішення суду (наприклад, суд зобов'язує чинити певні дії, спрямовані на відновлення становища сторін зобов'язання, яке було до порушення стороною свого обов'язку) [11].

Підстави для виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку, порядок і умови його виконання встановлюються ст. 37 ПК України або законами з питань митної справи. Податковий обов'язок виникає у платника податку з моменту настання обставин, з якими ПК України та закони з питань митної справи пов'язує сплату ним податку [12].

Характеризуючи *підстави виникнення податкових правовідносин*, пропонуємо акцентувати увагу на: 1) *юридичних фактах* – життєві обставини, настання яких призводить до появи певних правових наслідків. Юридичні факти

у податковому праві реалізують можливість руху податкових правовідносин, тобто виступають правовим фундаментом розвитку конкретних правовідносин, перетворюють законодавчо закріплену можливість у дійсність; 2) *нормах законодавства*. Податкове законодавство окреслює юридичні підстави виникнення, зміни та припинення податкових правовідносин; 3) *правосуб'єктності учасників цих правовідносин* – обсяг правосуб'єктності як юридичних, так і фізичних осіб. Податкова правосуб'єктність створює лише юридичну можливість у суб'єктів правовідносин мати податкові права та обов'язки.

*Положення норм податкового законодавства визначають юридичні факти* по-різному, зокрема, як: – виникнення грошового зобов'язання (п.54.2 ст. 54 ПК України); – обов'язкові умови для здійснення повернення сум грошового зобов'язання (п. 43.3 ст. 43 ПК України); – підстави виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку (п. 37.1 ст. 37 ПК України); – виникнення податкового обов'язку (п.31.1 ст. 31 ПК України); – обставини, з якими Податковий кодекс пов'язує сплату податку (п.37.2 ст. 37 ПК України); – виникнення податкових зобов'язань (п. 14.1.266 ст. 14 ПК України); – будь-яку з подій, що виникла раніше (п. 187.1 ст. 187 ПК України) [12].

Податкове законодавство застосовує різні правові категорії для визначення юридичних фактів, підтверджуючи відсутність уніфікованого визначення поняття юридичного факту у законодавстві. Як бачимо, законодавець визначає, крім юридичних фактів, також такі підстави виникнення прав та обов'язків, як норми законодавства, акти органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Отже, цивільні та господарські права та обов'язки аналогічно податковим можуть виникати безпосередньо з актів законодавства, наприклад, безпосередньо із закону виникають права та обов'язки представництва за законом (ст. 242 ЦК України).

Отже, *під підставами виникнення податкових, цивільних та господарських правовідносин* можна розуміти комплекс різноманітних за своїм характером

дій та подій, які зумовлюють розвиток податкового, цивільного та господарського правовідношення.

*Юридичні факти як підстави виникнення податкових правовідносин* ґрунтовно відрізняються за змістом, за ознаками і характером правових наслідків від юридичних фактів у цивільному та господарському праві, тому вважаємо за необхідне провести порівняння юридичних фактів як підстави виникнення податкових зобов'язань із юридичними фактами як підставами виникнення цивільних та господарських зобов'язань.

Варто звернути увагу на те, що як цивільні, так і господарські права й обов'язки виникають, змінюються та припиняються не лише на підставі норм законодавства, а й внаслідок дій суб'єктів правовідносин, фундаментом правового зв'язку яких є їх договір і виступає для його учасників правилом поведінки. Так, наприклад, обов'язок сплачувати податки хоча і є майновим, але для його реалізації неможливо застосувати норми зобов'язального права. При примусовому виконанні цього обов'язку використовується метод владних приписів, що є нехарактерним як для зобов'язального, так і загалом для цивільного та господарського права, хоча є властивим податковому праву.

Слід зазначити, що доктрина юридичних фактів розроблялася головним чином у межах теорії правовідносин. У той же час, вчення про юридичні факти є невід'ємною складовою галузевих юридичних наук, які традиційно виходять із їх розуміння як конкретних життєвих обставин, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення прав і обов'язків.

Встановлюючи норми права, законодавець повинен визначити юридичні факти, виділити їх із багатьох важливих і другорядних соціальних обставин і правильно відтворити у нормах чинного законодавства. Неточне виділення юридичних фактів, неправильна їхня правова оцінка ведуть до того, що одним обставинам не надається належного значення, інші, навпаки, набувають нехарактерних їм якостей.

Питання визначення правової категорії юридичних фактів серед науковців є

дискусійним. На думку більшості науковців, юридичний факт – це у переважній більшості випадків акт поведінки, який за або поза волею особи приводить у дію механізм правового регулювання. Саме з юридичного факту починається життя правової норми, що реалізується у правовідношенні, перевіряється її реальність та дієвість [13, с.286]. Таким чином, для того щоб суспільні відносини успішно координувались за допомогою правового регулятора – механізм правового регулювання повинен мати підстави для руху. Такими підставами є конкретні обставини дійсності, які отримали у теорії права назву юридичних фактів. Разом із тим суспільні відносини встановлюються не лише як наслідок поведінки суб'єктів права, явища об'єктивної дійсності також ведуть до появи правових відносин у суспільстві, якщо самі ці явища чи наслідки, які настали у їх результаті, змінюють стан членів суспільства таким чином, що він вимагає правового регулювання.

Важливий внесок у розробку теорії юридичних фактів у радянський період зробили науковці різних галузей права. Ю.К. Толстой зазначав, що, на відміну від норми права і правоздатності, юридичний факт виступає як необхідна одинична передумова утворення правовідносин. Юридичні факти – це такі обставини, з наявністю або відсутністю яких норма права пов'язує виникнення, зміну або припинення правовідносин, тобто жодні правовідносини не можуть виникнути безпосередньо із закону [14, с.13]. М.Г. Александров під юридичними фактами пропонував розуміти життєві факти певного виду (або комплекс таких фактів, що називаються складними юридичними складами), з якими право пов'язує або виникнення, або зміну, або припинення суб'єктивних прав та відповідних юридичних обов'язків [15, с.547]. Р.О. Халфіна у монографічному дослідженні, присвяченому правовідносинам, визначала юридичний факт як акт поведінки, який є переважно вольовим актом особи або ж має місце поза її волею і призводить до дії механізм правового регулювання. [13, с.286]. Таким чином, науковець взяла за основу визначення природи юридичних фактів вольовий харак-

тер, що має велике значення, оскільки саме юридичний факт є тим елементом механізму правового регулювання, який приводить в дію норму права. В.Б. Ісаков розумів юридичні факти як конкретні життєві обставини, з якими правові норми пов'язують виникнення, зміну та припинення правовідносин [16, с.10].- О.О. Красавчиков під підставами й передумовами виникнення, зміни і припинення цивільних правовідносин розуміє певний комплекс різних за характером явищ, взаємодія яких тягне за собою рух цивільних правовідносин (прав та обов'язків). Юридичний факт, на його думку, є одиничною основою руху конкретних правовідносин [17, с.50–51, 102].

Щодо розуміння поняття та значення юридичних фактів на сучасному етапі, то воно багато у чому повторює думки, висловлені радянськими вченими. Так, М.М. Марченко зазначає, що юридичні факти – це такі сформульовані у гіпотезах правових норм життєві обставини, з якими закон, правові норми пов'язують, перш за все, настання юридичних наслідків та різноманітних правових відносин. Але з настанням тих або інших фактів пов'язана не лише участь суб'єкта права у правовідносинах, але і саме набуття або виникнення правосуб'єктності. Тому юридичні факти служать підставою не лише виникнення, зміни і припинення конкретних правовідносин. Саме рух останніх є головним, найбільш поширеним наслідком юридичних фактів. [18, с.599]. Конкретизуючи це визначення, Н.М. Оніщенко та О.В. Зайчук запропонували такі ознаки юридичних фактів: а) вони є різними життєвими обставинами, умовами і фактами; б) вони визначаються у нормах права, точніше у гіпотезах; в) слугують неодмінною умовою виникнення, зміни чи припинення правовідносин; г) тягнуть за собою суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників правовідносин; д) забезпечуються державним примусом [19, с.447]. Чувакова А.М. вважає, що юридичні факти є категорією теорії держави і права, проте мають специфіку підстав виникнення (зміни чи припинення) як приватних, так і публічних правовідносин [20, с.17]. Рожкова М.А.



пропонує юридичний факт у цивільному праві визначити як реальну життєву обставину, з правовою формою якої цивільне право зв'язує певні юридичні наслідки і фактичне настання якої спричиняє такі наслідки у сфері цивільних правовідносин, а також до категорії юридичних фактів віднести різного роду життєві обставини, що не впливають безпосередньо на рух цивільного правовідношення, якщо норми права передбачають для такого типу обставин настання яких-небудь наслідків [21, с.8-9].

Доцільно звернути увагу і на наукові дослідження щодо визначення юридичних фактів у галузевих юридичних науках. Зокрема, В.О. Белов вважає, що юридичні факти в цивільному праві – це реальні обставини дійсності, з якими норми права пов'язують юридичні наслідки [22, с.188]. У свою чергу, Т.О. Синцова визначає юридичний факт у конституційному праві як явища реальної дійсності, які приводять норму цієї галузі права в рух, викликають її застосування, реалізацію, перетворюючи суб'єктів конституційного права на суб'єктів конкретних конституційно-правових відносин [23, с.122]. Л.В.Солодовник робить висновок про те, що юридичні факти трудового права – це конкретні обставини реальної дійсності, з якими норми права пов'язують виникнення настання юридичних наслідків, тобто виникнення, зміну, припинення трудових та суміжних з ними правовідносин, встановлення інших правових наслідків [24, с. 11]. Під юридичними фактами в сімейному праві - Н.В.Павловська розуміє реальні життєві обставини, які, відповідно до чинного сімейного законодавства, є підставами для виникнення, зміни та припинення сімейних правовідносин [25, с. 27]. На думку-М.І. Поліщука, юридичний факт у кримінально-виконавчому праві – це конкретні життєві обставини, що передбачені нормами права, які за волею суб'єкта або поза його волею приводять в динаміку виправно-трудова правовідносини [26, с.79].

Основи дослідження юридичних фактів у фінансовому праві були закладені деякими вченими-фінансистами. Так, Н.І. Хімічева звертає увагу на те, що виникнення, зміна та припинення фінансових правовідносин відбуваються за наявності чітко визначених у правових

нормах умов [27, с.69–70]. У визначенні юридичних фактів у бюджетному праві В.Д. Чернадчук звертає увагу на те, що юридичні факти не припускають договірних засад у їх визначенні (встановленні). Надання правового значення тим чи іншим обставинам залежить від волі законодавця, а не від учасників правовідносин, хоча без них ці обставини могли б і не статися [28, с.43-47]. В.Г. Баландіна визначає юридичні факти у податковому праві як конкретні обставини реальної дійсності, що визначені у нормах права та з якими пов'язують виникнення, зміну та припинення податкових правовідносин, а також виникнення певних прав та обов'язків у їх суб'єктів [29, с.67]. На думку О.В. Макух, юридичні факти – це конкретні життєві обставини, з настанням яких норми фінансового права пов'язують виникнення, зміну та припинення фінансових правовідносин, а також корегують певним чином ті права та обов'язки учасників публічної фінансової діяльності, що виникають у межах відповідних правовідносин; забезпечують реалізацію прав та обов'язків відповідних суб'єктів у фактичній їх поведінці. Вони виступають безпосередньою юридичною підставою виникнення суб'єктивних прав осіб у конкретних правовідносинах, своєрідним засобом переведення правосуб'єктності у відповідне суб'єктивне право; займають самостійне місце у механізмі правового регулювання, адже забезпечують перехід від державного нормативного регулювання суспільних відносин до індивідуального через передбачені у нормах права суб'єктивні права та кореспондуючі обов'язки [30, с.8-9; 31, с.256].

Аналіз існуючих у правовій доктрині підходів щодо розуміння поняття юридичних фактів свідчить про визначення їх як підстав, умов та реальних обставин виникнення, зміни і припинення правових відносин. Таким чином, можна дійти висновку, що дефініція юридичних фактів як категорії правової дійсності у науці трактується практично однаково. Відмінності цієї дефініції відображають лише особливості юридичних фактів, характерні певним галузям права.

Як категорія соціально-правової дійсності юридичний факт може характеризуватись із матеріальної і формально-юридичної сторони.

Матеріальна складова цього явища передбачає, що юридичний факт – це явище об'єктивної реальності, а формальна складова визначає, що юридичний факт – це не прості життєві явища, а такі, які характеризуються здатністю бути об'єктом юридичної кваліфікації на підставі норм права у процесі дії механізму правового регулювання [27, с.27].

Очевидно, що юридичні факти за своїм змістом є звичайними фактичними обставинами реального життя. Свою визначеність вони набувають саме в результаті закріплення їх у правовому акті як чогось такого, що має значення для правового регулювання, а відтак – вказує на виникнення для учасників відносин суб'єктивних прав та обов'язків. Певну паралель тут можна провести з розмежуванням правовідносин й інших суспільних відносин. Останні тільки у випадку регулювання їх нормами права стають правовідносинами, при цьому не втрачаючи ознак суспільних відносин у цілому. Аналогічно факти реального життя залишаються об'єктивними діями або подіями, але, будучи описаними у правовій нормі, стають юридичними фактами, оскільки набувають місця у механізмі правового регулювання тих чи інших суспільних відносин.

При цьому, варто пам'ятати, що юридичні факти не є єдиною підставою виникнення, зміни та припинення податкових правовідносин. Для їх виникнення необхідна наявність складного комплексу причинних зв'язків [32, с.455-456]. Ми вже детально зупинилися на тому, що для виникнення податкових правовідносин, крім юридичного факту, необхідна наявність також двох підстав: норми права, яка встановлює ідеальну форму правовідносин, та в положеннях якої містяться вказівки на ці юридичні факти, та податкової правосуб'єктності учасників цих відносин, за відсутності якої жодні права й обов'язки не можуть бути реалізовані.

Втім, за наявності норми права, яка встановлює той чи інший сценарій розвитку податкових правовідносин, юридичний факт є саме тим елементом, який втілює ці приписи в життя. Саме він займає проміжне місце між приписом загальної норми і перетворенням

його в конкретні права та обов'язки суб'єктів правовідносин, наповнює певним реальним змістом закріплені нормою суб'єктивні права та обов'язки. Так, наприклад, відповідно до пп. 16.1.11. п. 16.1 ст. 16 ПК України платники податків зобов'язані повідомляти контролюючі органи про зміну місцезнаходження юридичної особи та зміну місця проживання фізичної особи – підприємця [12]. Ця норма встановлює загальний обов'язок для будь-якого платника податку здійснювати певні активні дії при настанні визначених обставин. Але до настання цих обставин, не дивлячись на знеособленість норми, тобто поширення її на невизначене коло осіб, вона не викликає жодних правових наслідків. Тільки у випадку настання певного юридичного факту (у даному випадку – зміни місцезнаходження конкретного платника податку) податкова правова норма починає діяти, викликаючи конкретний обов'язок у конкретної особи.

При цьому, ми погоджуємося з позицією М. П. Кучерявенка стосовно поєднання двох різновидів волі, які характеризують вплив юридичного факту на розвиток правовідносин, у тому числі й податкових. Під першим науковець розуміє волю держави, яка встановлює конкретний юридичний факт у якості тієї обставини, з якою пов'язуються певні правові наслідки, яка породжує суб'єктивні права і обов'язки учасників відносин. Другий різновид передбачає наявність волі самих учасників, відповідно до якої вони будують свою поведінку. Саме від неї залежить виникнення, зміна та розвиток податкового правовідношення, тривалість цих стадій, характер переходу від однієї стадії до іншої [32, с.454]. Таким чином, можна розуміти під волею держави активні дії, а під волею самих учасників – пасивні дії.

Для того, щоб усвідомити механізм впливу юридичних фактів на динаміку будь-яких правовідносин, у тому числі й податкових зобов'язальних, необхідно дослідити їх інші важливі характеристики. Так, у теорії права юридичні факти характеризуються за такими ознаками: 1) реальні життєві обставини або явища матеріального світу; 2) норми законодавства прямо або побічно визна-

ють їх юридичними фактами та зафіксовані у встановленій правовій формі; 3) викликають передбачені законом правові наслідки; 4) містять інформацію про стан суспільних відносин, які входять до предмета правового регулювання [16, с.13].

Юридичні факти у податковому праві характеризуються за загальними ознаками, що мають особливості прояву в податкових правовідносинах, так і за спеціальними ознаками [33, с.281–282].

До загальних ознак відносяться:- 1) *визначеність* та *індивідуальність* – юридичні факти мають місце у певній точці простору і часу; 2) *нормативна визначеність* – юридичні факти безпосередньо передбачені положеннями норм податкового права, тобто за наявності обставин, передбачених у гіпотезі податково-правової норми, реалізуються права та обов'язки суб'єктів податкових правовідносин; 3) *інформативність* – юридичні факти є обставинами, які містять інформацію про стан суспільних відносин, що є предметом податково-правового регулювання, виражені зовні, вказують на наявність чи відсутність певних явищ матеріального світу, спричиняють передбачені законом правові наслідки [16, с.7–8]; 4) *зовнішній прояв* – юридичні факти мають зовнішній вираз, якими не можуть бути абстрактні поняття, суб'єктивні думки або події життя людини тощо; 5) *настання правових наслідків* – юридичні факти спричиняють настання передбачених законодавством правових наслідків у податковій дійсності – виникнення, зміну чи припинення податкових правовідносин.

До спеціальних ознак, які характеризують юридичні факти у податковому праві, на нашу думку, належать такі: 1) *конструктивність* – юридичні факти забезпечують перетворення нормативної форми податкових правовідносин у фактичні податкові правовідносини; 2) *можливість невідповідності правовим наслідкам*, тобто існування юридичного факту не завжди збігається у часі з виникненням юридичних наслідків у сфері податкових правовідносин. Реальна дія чи подія може виникнути і припинитися, а факт її існування може бути встановлено значно

пізніше. Юридичний факт може взагалі не спричинити ніяких юридичних наслідків, наприклад, якщо фізична особа, котра займається підприємницькою діяльністю, не зареєстрована як платник податків;- 3) *фіктивність* та *удаваність* – юридичні факти можуть виступати як підстави виникнення правовідносин, які є незалежно від реальних фактів, тобто в дійсності факту, у зв'язку з яким виникли податкові правовідносини, не існувало; 4) *відсутність договірних засад* у визначенні юридичних фактів – законодавство визначає конкретні обставини, які спричиняють виникнення, зміну і припинення податкових правовідносин; 5) *оформленість* – юридичні факти можуть спричинити юридичні наслідки у податковій дійсності лише за їх належного оформлення (податкова декларація, податкова накладна, свідоцтво про народження тощо).

Класифікувати юридичні факти у податкових правовідносинах можна за різними підставами.

За правовими наслідками:

1) *правовстановлюючі* – юридичні факти, з якими норми права пов'язують виникнення податкових правовідносин; 2) *правозмінюючі* – юридичні факти, з якими норми права пов'язують зміну податкових правовідносин; 3) *правоприпиняючі* – юридичні факти, з наявністю яких норми права пов'язують припинення податкових правовідносин. Той самий факт може спричинити кілька юридичних наслідків. Наприклад, смерть одночасно є причиною припинення правовідносин зі сплати податків і причиною виникнення правовідносин зі сплати податку на майно, що переходить у порядку спадкування чи дарування.

За характером волі: 1) *дії* – юридичні факти, що є результатом вольової поведінки людей, результатом волевиявлення особи. Вони можуть виступати у формі: а) *правомірних дій* – дій, що відбуваються відповідно до вимог податкових норм або норм, що не суперечать нормам податкового законодавства; б) *неправомірних дій* – дій, що порушують вимоги закону і не відповідають приписам правових норм. На підставі правових норм приймають-

ся індивідуальні податкові акти як правомірні юридичні дії, спрямовані на виникнення, зміну чи припинення конкретних податкових правовідносин; в) *активні* – проявляються у виконанні чого-небудь (наприклад, сплата або утримання податків та зборів, подання декларації, отримання доходів); г) *пасивні* – проявляються в утриманні від здійснення чого-небудь (наприклад, необхідно здійснити державну реєстрацію платника податків, а платник податків ігнорує необхідність вчинення цих дій, тобто бездіяльність особи); 2) *події* – явища, що відбуваються незалежно від волі суб'єктів податкових правовідносин (смерть і народження людини пов'язуються з припиненням податкових правовідносин чи зміною їх режиму; стихійні лиха можуть бути передумовою введення надзвичайних податків тощо).

**Висновки.** Доцільність наукового тлумачення поняття юридичних фактів у податковому праві визначається тим, що вони займають провідне місце в механізмі правового регулювання. Їх головне значення у процесі правового регулювання – юридично забезпечити виникнення, припинення та трансформацію податкових правовідносин.

У результаті порівняльної характеристики юридичних фактів як підстави виникнення податкових правовідносин та з метою уніфікації позицій науковців щодо тлумачення поняття юридичних фактів, нами запропоновано їх визначення у податковому праві як явища об'єктивної дійсності, що існує у формі подій або дії (або бездіяльності), яке призводить до виникнення, зміни та припинення податкового правовідношення та характеризується здатністю для юридичної оцінки, що є підставою для використання, дотримання, виконання чи застосування норм права з метою регулювання породженого цим явищем податкового правовідношення.

Досліджені нами загальні ознаки юридичних фактів мають особливості вияву в податковому праві, а спеціальні ознаки характерні лише юридичним фактам, що спричиняють рух саме податкових правовідносин. Юридичні факти характеризуються як нормативно закріплені факти, які

не припускають договірних засад їх визначення, зафіксовані у формі індивідуальних податкових актів і з якими норми податкового права пов'язують виникнення, зміну і припинення податкових правовідносин.

### Література

1. Вінник О. М. Господарське право: Навч. посіб. – 2-ге вид., змін, та доп. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 766 с.

2. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / Кол. авт.: Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін, В.С. Щербина та ін.; За заг. ред. В.К. Мамутова. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 688 с.

3. Господарське право: Підручник: у 2 ч. – Ч. 1 / [ В.Ф. Опришка, Н.С. Хатнюк, Н.А. Фукс та ін.]; за заг. ред. В.Ф. Опришка та Н.С. Хатнюк. – К.: КНЕУ. – 2011. – 507 с.

4. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / За ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К.: Істина. – 928 с.

5. Гражданское право: Частное право. Цивилистика. Физические лица. Юридические лица. Вещное право. Обязательства [Текст]: учеб. пособие / Е. О. Харитонов, Н. А. Саниахметова. – Киев: А.С.К., 2003. – 832 с.

6. Берлач А.І. Податкове право України: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / А.І. Берлач. – К.: Ун-тет «Україна», 2000. – 336 с.

7. Гега П.Т. Основи податкового права: навчальний посібник. – 4-е вид. перероб. та допов. / П.Т. Гега, Л.М. Доля. – К.: Знання. – 2003. – 3017 с.

8. Пацурківський П.С. Проблеми теорії фінансового права / Пацурківський П.С. – Чернівці: Вид-во ЧДУ. – 1998. – 275 с.

9. Кучерявенко М.П. Податкове право: підручник / М.П. Кучерявенко. – Х.: Право, 2013. – 536 с.

10. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України – 2003 р. – № 40-44 – ст. 356.

11. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України – 2003 р. – №18, №19-20, №21-22 – ст. 144.

12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №13-14, №15-16, №17. – Ст. 112.
13. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении : [монография] / Р.О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.
14. Толстой Ю.К. К теории правоотношения: монография / Ю.К. Толстой. – Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1959. – 88 с.
15. Александров Н.Г., Калинычев Ф.И., Мицкевич А.В. и др. Теория государства и права : [учебник] / [Н.Г. Александров, Ф.И. Калинычев, А.В. Мицкевич и др.]; под ред. Н.Г. Александрова. – М. : Юрид. лит., 1968. – 640 с.
16. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве: [монография] / В.Б. Исаков. – М. : Юрид. лит., 1984. – 144 с.
17. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков // Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. / О.А. Красавчиков. – М.: Статут, 2005. – Т.2. – 494 с.
18. Бережнов А.Г., Глебов А.П., Кененов А.А., Комаров С.А. и др. Проблемы теории государства и права: [учеб. пособие] /- [А.Г. Бережнов, А.П. Глебов, А.А. Кененов, С.А. Комаров и др.]; под ред. М.Н. Марченко. – М. : Юристъ, 2001. – 656 с.
19. Зайчук О.В., Журавський В.С., Копиленко О.Л. та ін. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / [О.В. Зайчук, В.С. Журавський, О.Л. Копиленко та ін.] ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
20. Чувакова А.М. Юридические факты, фактические составы и их дефекты: монография / А.М. Чувакова. – Одесса: Феникс., 2009. – 112 с.
21. Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. М.: Статут, 2009. – 332 с.
22. Белов В.А. Гражданское право: Общая часть : [учебник] / В.А. Белов. – М. : АО «Центр ЮрИнфоР», 2002. – 637 с.
23. Синцова Т.А. Юридические факты в советском государственном праве /- Т.А. Синцова // Советское государство и право. – 1976. – № 6. – С. 121–126.
24. Солодовник Л.В. Юридичні факти у трудовому праві України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Л.В. Солодовник. – Х., 2004. – 199 с.
25. Завальний А.М. Методологічні та теоретичні основи пізнання юридичних фактів: [монографія] / А.М. Завальний. – К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2011. – 96 с.
26. Полищук Н.И. Правовые отношения и юридические факты: Вопросы теории и практики: [монография] / Н.И. Полищук. – Рязань: Изд-во Акад. права и управления Федерал. службы исполнения наказаний, 2006. – 198 с.
27. Финансовое право: учебник для студ. высш. учеб. заведений / [О.Н. Горбунова, М.В. Карасева, Ю.А. Крохина и др.; под ред. Н.И. Химичевой]. – [2-е изд.]. – М.: Юристъ, 1999. – 600 с.
28. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: монографія / В.Д. Чернадчук. – Суми: Університетська книга, 2008. – 456 с.
29. Баландіна В.Г. Юридичні факти у податковому праві: дис. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.07 / В.Г. Баландіна. – К., 2007. – 227 с.
30. Макух О.В. Поняття і значення юридичних фактів у динаміці фінансових правовідносин / О.В. Макух // Теорія і практика правознавства. – 2015. – Вип.2 (8).
31. Макух О.В. Класифікація юридичних фактів у фінансово-правовому регулюванні / О.В. Макух // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – №4. – С.253-256.
32. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права. В 6 т. Т. 2. Введение в теорию налогового права. – Х.: Легас, Право, 2005. – 600 с.
33. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина]. – Х.: Право, 2009. – 584 с.



## ПСИХОЛОГІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ СУДУ ПРИСЯЖНИХ У НАРАДЧІЙ КІМНАТІ

**Шувальська Люсьєна Романівна - кандидат юридичних наук, асистент кафедри юридичної психології юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича**

У статті автор досліджує роботу присяжних-суддів у нарадчій кімнаті, яка протікає в умовах специфічних психологічних стосунків, що виникають між ними. Описуються правила дотримання юридичної процедури та налагодження психологічної комунікації між присяжними-суддями у нарадчій кімнаті, як гарантії прийняття справедливого судового рішення та забезпечення незалежності від сторонніх впливів на процес його прийняття у кримінальному провадженні. Аналізуються внутрішнє переконання та правосвідомість, як основні психологічні чинники, які впливають на прийняття рішення присяжним-суддею.

Ключові слова: суд присяжних, нарадча кімната, судове рішення, внутрішнє переконання, правосвідомість.

В статье автор исследует работу присяжных-судей в совещательной комнате, которая протекает в условиях специфических психологических отношений, возникающих между ними. Описываются правила соблюдения юридической процедуры и налаживания психологической коммуникации между присяжными-судьями в совещательной комнате, как гарантии принятия справедливого судебного решения и обеспечения независимости от посторонних воздействий на процесс его принятия в уголовном производстве. Анализируются внутреннее убеждение и правосознание, как основные психологические факторы, которые влияют на принятие решения присяжным-судьей.

Ключевые слова: суд присяжных, совещательная комната, судебное решение, внутреннее убеждение, правосознание.

The author examines the work of the jury-judges in the deliberation room, which flows in a specific psychological relations arising between them. It describes the compliance rules of legal procedure and the establishment of psychological communication between the jury-judges in the deliberation room, as a guarantee of a fair trial taking decisions and ensuring the independence of the external influences on the process of adoption in criminal proceedings. Analyzes the inner conviction and a legal consciousness, as the main psychological factors that influence the decision to the jury-judges.

Key words: jury, deliberative room, judgment, the inner conviction, a legal consciousness.

**Постановка проблеми.** Участь представників народу у здійсненні правосуддя – це форма реалізації влади народу в здійсненні найважливішого виду державної діяльності – судочинства. Тому залучення громадян до правосуддя завжди було притаманне демократичній державі. Однією з головних подій судової

реформи в Україні, безперечно, є відродження суду присяжних, покликаного оздоровити систему правосуддя, підвищити її ефективність, сприяти формуванню нової правосвідомості.

**Актуальність** обґрунтовується тим, що основним вектором судової реформи є не тільки реалізація самостійної судової влади, забез-

печення незалежності суддів, а й залучення представників народу до відправлення правосуддя. Психологічні особливості діяльності суддів вже були предметом ряду досліджень науковців. На відміну від суддів, які мають вищу юридичну освіту та працюють тривалий час у сфері юриспруденції, що накладає на їхню особистість певний психологічний відбиток, присяжні не володіють знаннями у сфері права, часто інакше, у порівнянні з професійними суддями, розуміють, що відбувається в залі засідань, орієнтуються не на об'єктивні критерії, а на суб'єктивні уявлення та стереотипи. Ця обставина може впливати на якість прийняття судових рішень за їх участі в нарадчій кімнаті та містить науковий інтерес для юридичної психології.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Дослідження даної теми торкалося у своїх працях багато відомих вчених, зокрема: А. М. Бернюков, В. С. Бігун, М. В. Костицький, В. Т. Малярєнко, В. Я. Марчак, С. П. Погребняк, Т. І. Присяжнюк, О. О. Сидорчук, Т. А. Скуратовська, М. І. Ставнійчук, О. В. Стовба, В. М. Тернавська, Ю. С. Шемшученко, В. Ю. Шепітько, В. І. Шишкін та ін., проте, цей правовий інститут є малодослідженим, внаслідок чого виникає багато проблемних питань та спорів з приводу його теоретичних положень серед вчених. Крім того, законодавчо закріплена форма функціонування суду присяжних в Україні, на думку автора, не виконує поставлених завдань здійснення правосуддя, якого очікує суспільство.

**Мета статті.** У даному дослідженні ми спробуємо дослідити правові та психологічні особливості прийняття судового рішення судом присяжних у нарадчій кімнаті.

**Виклад основного матеріалу.** Винесення вироку – завершальна стадія діяльності суду присяжних, яка відбувається в нарадчій кімнаті. Присяжні під час виконання функцій правосуддя набувають статусу суддів. Оскільки національне кримінальне процесуальне законодавство встановлює, що кримінальне провадження в суді першої інстанції щодо злочинів, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі, за клопотанням обвинуваченого, здійснюється колегіально – судом присяжних

у складі двох професійних суддів та трьох присяжних, то робота присяжних в нарадчій кімнаті протікає в умовах специфічних психологічних стосунків, які виникають між ними.

У цей час присяжні-судді не можуть вступати в контакт з іншими особами, оскільки такі дії категорично заборонені законом. Це зобов'язує присяжних-суддів проявляти підвищену психічну активність і увагу при обговоренні всіх питань, будувати свої внутрішні колективні відносини на принципах рівності та довіри. Відступ від згаданих психологічних закономірностей спілкування в нарадчій кімнаті може привести до грубих юридичних помилок.

Принцип таємниці нарадчої кімнати суворо забороняє спілкування присяжних-суддів з іншими особами, що сприяє підвищенню почуття відповідальності за результати їхньої діяльності, є гарантією забезпечення незалежності від сторонніх впливів на процес ухвали рішення у кримінальному провадженні.

Пізнавальна діяльність кожного присяжного-судді, за допомогою якої він здобуває інформацію в кримінальному провадженні про обставини вчиненого злочину та особу обвинуваченого, характеризується в судовому провадженні багатоплановістю, перевантаженістю оперативної пам'яті, передбаченням різноманітних варіантів можливого розвитку судового провадження, оперативним аналізом отриманої інформації і правовою концептуалізацією. Особливість пізнавальної діяльності кожного судді полягає в тому, що процес безпосереднього дослідження фактів тут відіграє важливу роль. Це ускладнюється більшим віддаленням часу проведення судового засідання від часу вчинення злочину, особливими процесуальними умовами судової діяльності, сприйняттям багатьох фактів через безпосередні позиції сторін обвинувачення та захисту, потерпілого. Це призводить до того, що в роботі присяжного-судді будь-яка емоційна напруга є тільки негативним моментом і може зашкодити об'єктивному і усесторонньому дослідженню доказів.

Колегіальне обговорення знижує гостроту емоційного впливу інформації, сприйнятої

кожним із присяжних-суддів у процесі судового слідства, забезпечує більш повне і точне сприйняття інформації. Ще у минулому столітті відомий психолог-криміналіст О. Р. Ратінов підтвердив цю обставину експериментально, а саме: групі в складі семи учасників було запропоновано заслухати свідчення очевидців однієї сцени, після чого кожен з семи «суддів» склав окремий звіт про подію. Потім було проведено обговорення «справи» і результати дискусії відображені в загальному резюме. З'ясувалося, що в індивідуальних звітах «судді» повідомили меншу кількість деталей, ніж це зробили очевидці, і допустили вдвічі більше фактичних помилок. Ефект дискусії висловився в тому, що кількість помилок у колективному резюме в порівнянні з індивідуальними звітами скоротилася в два рази і виявилось навіть менше, ніж кількість помилкових тверджень у показаннях кожного очевидця [6, С. 17].

Згідно із законом головуючий у справі є професійним суддею. Для того щоб нарада проходила найбільш успішно і давала позитивні результати, необхідно у її процесі дотримуватися певної послідовності діяльності присяжних-суддів. Головуючий ставить на вирішення суду питання в тій послідовності, в якій вони викладені в ст. 368 Кримінального процесуального кодексу України [5]. Кожне питання має бути поставлене у зрозумілій формі, щоб на нього можна було отримати однозначну (стверджувальну або негативну) відповідь. Ніхто із присяжних-суддів не має права утриматися від дачі відповіді. Щоб думка головуючого не впливала на інших членів суду, закон зобов'язує його висловлювати свою думку останнім. Зазначена вимога пояснюється тим, що, як показують психологічні дослідження закономірностей спілкування, при наявності в групі фахівця в певній галузі знання в ході спільного вирішення питань решта членів групи схильні погоджуватися з думкою цього фахівця (професіонала). У даному випадку спостерігається певний вплив з боку фахівця. Тому закон і визначає такий порядок, при якому головуючий під час обговорення і оцінки доказового матеріалу зобов'язаний висловлювати свою думку останнім. За підсум-

ками обговорення в нарадчій кімнаті рішення ухвалюється простою більшістю голосів.

Між тим, з-поміж професійних суддів панує думка, що «суд присяжних є малопродуктивним, надзвичайно складним і громіздким, вимагає великих фінансових затрат з державного бюджету». Причина полягає у тому, що існуючий у кримінальному процесуальному законодавстві інститут присяжних, попри конституційні положення, фактично відіграє «пасивну роль» та неспроможний до прийняття самостійних рішень. Присяжні, не будучи фахівцями права, орієнтуються на думку професійних суддів, які беруть участь у складі суду. Крім того, доповідачем у справі є професійний суддя. Зазвичай, головуючий – професійний суддя – за дотримання принципу змагальності сторін проводить судові засідання без активного втручання у дослідження обставин кримінального провадження і встановлення фактів, а присяжні спостерігають за судовим процесом. На підставі закону про кримінальну відповідальність суддя пропонує і рекомендує присяжним у нарадчій кімнаті види та межі покарання.

Практикою вироблена така процедура наради суду присяжних, яка гарантує формування істинного і обґрунтованого колективного рішення суду.

У всіх випадках нарада суду присяжних починається із з'ясування головуючим думок присяжних-суддів. Вислухавши їх, голова суду висловлює власне переконання щодо вирішуваних питань. Якщо виявиться, що особисті думки, переконання кожного присяжного судді за своїм змістом збігаються, то колективна думка, переконання суду формуються в процесі їх виявлення. У таких випадках нарада протікає в установленому кримінальним процесуальним законом порядку і складається з двох частин: спочатку ставляться питання і вислуховуються відповіді присяжних-суддів, тобто формується колективне переконання, а потім ухвалюється рішення на основі цього переконання.

Іншого характеру набуває нарада суду присяжних, коли думки присяжних-суддів розділяються. У таких випадках встановлений кримінальним процесуальним законом по-



рядок наради суддів не завжди може сприяти встановленню істини. Склад суду присяжних занадто малий по кількості, щоб нехтувати думкою кожного присяжного-судді, який залишився в меншості. Як правило, у таких випадках організовується широке обговорення вирішуваного питання і тих обставин справи, які впливають на його вирішення. Мета цього обговорення полягає у виробленні у всіх присяжних-суддів повного однакового розуміння фактів і явищ об'єктивної дійсності, які досліджувалися під час розгляду кримінального провадження у судовому засіданні.

При встановленні розбіжностей у думках насамперед виявляються ті докази, на підставі яких формувалися у присяжних-суддів особисті переконання. Головуючий пропонує кожному присяжному-судді обґрунтувати свої висновки дослідженими доказами, а потім робить це сам. Кожен з учасників наради викладає ті висновки, на підставі яких у нього склалося переконання в істинності запропонованого ним рішення з даного питання. Оцінюючи накопичені знання заново, присяжні-судді аналізують не тільки переконання одного учасника, а й усього складу суду. Після того, як буде ретельно оцінено кожний доказ, присяжні-судді приступають до оцінки їх у сукупності. Це дає можливість виявити конкретні відмінності в оцінках окремих доказів або їх сукупності.

При виявленні протиріч у змісті переконань окремих присяжних-суддів з'являється необхідність одним переконувати інших у правоті своїх поглядів, захищати, відстоювати і доводити істинність своїх переконань, спростовувати ті погляди і думки, які вважаються помилковими. Уміння переконливо доводити необхідний причинно-наслідковий зв'язок фактів, обставин є надзвичайно важливим і необхідним для кожного присяжного-судді. До доведення присяжний-суддя вдається тоді, коли інші члени суду не погоджуються з його точкою зору.

«У дискусії, – пише В. Ф. Бохан, – яка виникає між суддями в нарадчій кімнаті, слід розрізняти такі моменти: доведення власної думки, вимога доводів від іншого і спростування думок співрозмовника. Поряд із доведенням

власної думки суддя повинен уважно оцінювати і розбирати вголос переконання інших членів складу суду. Якщо переконання не мотивовані, то слід звернути увагу суддів на цю обставину і запропонувати навести доводи, що підтверджують ці переконання. Тільки при наявності доказів можна робити висновки про помилковість або істинність висловлюваних переконань. Хибні думки слід не тільки запечувати, але і спростовувати їх, тобто забезпечувати підтвердження їх помилковості поясненнями, мотивуваннями, доводами» [1, С. 139].

Обговорення спірних обставин, що протікає в такій психологічній атмосфері, сприяє прийняттю об'єктивного колективного рішення. Вироблення колективного переконання свідчить про те, що у всього складу суду присяжних або у його більшості склалося певне ставлення до істинності досліджених обставин кримінального провадження. Такий психологічний стан, який відрізняється свідомістю і рішучістю, створює передумови для прийняття колективного рішення по цьому кримінальному провадженні. Переконання забезпечує ухвалу у нарадчій кімнаті судового рішення. Залежно від характеру ухваленого рішення складається відповідний документ.

Найбільшу увагу при здійсненні правосуддя слід приділяти такій психологічній категорії, як проблема внутрішнього переконання присяжного-судді. При здійсненні правосуддя після оцінювання всіх доказів у кримінальному провадженні це є чи не найголовнішим чинником, який впливає на ухвалу присяжним-суддею кінцевого рішення. Суд присяжних оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному й об'єктивному розгляді всіх обставин провадження в їх сукупності, керуючись законом. На всі питання, винесені на розгляд суду присяжних, повинна бути отримана категорична позитивна чи негативна відповідь. У деяких випадках допускаються судові помилки через поверхневе дослідження доказів, унаслідок чого можуть бути як невинувато жорсткі, так і надто м'які вироки. Процес формування внутрішнього переконання присяжного-судді пов'язаний із безперервними усу-

неннями сумнівів, які виникають при розгляді справи. На внутрішнє переконання присяжного-судді впливає вся доказова інформація, яка досліджується згідно із загальними правилами судового процесу, – безпосередньо, усно й безперервно, під головуванням головуючого судді та з дотриманням змагальності та рівності прав учасників процесу.

Внутрішнє переконання присяжного-судді становить собою його усвідомлену потребу, використання ним власних думок, поглядів і знань. Воно тісно пов'язане із правосвідомістю присяжного-судді, яка розглядається як форма суспільної свідомості, що поєднує систему поглядів, ідей, уявлень, теорій, а також почуттів, емоцій і переживань. Ці погляди характеризують ставлення людей і соціальних груп (у тому числі й через фактичну поведінку) до діючої і бажаної правової системи [3, С. 87].

У структурі правосвідомості присяжного-судді можна виділити такі сторони:

- 1) світоглядну (погляди, ідеї, теорії);
- 2) психологічну (почуття, емоції, переживання);
- 3) поведінкову (правомірна поведінка, правова активність, правопорушення тощо, які характеризують фактичну реакцію людини на функціонування елементів правової системи).

Правосвідомість присяжного-судді – це його суб'єктивна реакція на правові норми, тобто сукупність поглядів, ідей, які виражають його ставлення до традицій, звичаїв, моральних принципів, норм поведінки, професійних обов'язків, норм права, законності, правосуддя, уявлення про те, що є правомірним і неправомірним. Складний процес постановлення законного, обґрунтованого, справедливого та ефективного рішення суду присяжних, який носить виховний характер, вимагає глибокої аналітичної діяльності присяжних-суддів.

**Висновки.** Під час наради суду присяжних професійний суддя – вельми значущий для присяжних учасник судового розгляду, тому при дослідженні доказів присяжні орієнтуються насамперед на його думку у справі, а принцип змагальності не дає судді формаль-

ного права цю думку виражати. Професійним суддям важливо відразу налагодити і зберегти психологічний контакт з присяжними. Головною помилкою професійних суддів є спроба примусити присяжних міркувати подібно до себе, оскільки це є певним елементом психологічного тиску на них. Необхідно долати свою «впевненість про винуватість» обвинуваченого, якщо вона виникла під впливом попереднього професійного досвіду, емоцій або інакших причин. Обговорення у нарадчій кімнаті судом присяжних спірних обставин кримінального провадження та вироблення колективного переконання свідчить про те, що у всьому складі суду присяжних або у його більшості склалося певне ставлення до істинності досліджених обставин кримінального провадження, яке веде до винесення справедливого судового рішення.

#### Література

1. Бохан В. Ф. Формирование убеждений суда / В. Ф. Бохан. – Минск : Изд-во БГУ, 1973. – 160 с.
2. Грошевой Ю. М. Проблемы формирования судейского убеждения в уголовном судопроизводстве / Ю. М. Грошевой. – Х. : Вища школа, 1975. – 143 с.
3. Грошевой Ю. М. Профессиональное правосознание судьи и социалистическое правосудие : монография / Ю. М. Грошевой. – К. : Вища школа, 1986. – 182 с.
4. Костицький М. В. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції : вибрані наукові праці / М. В. Костицький. – Чернівці : Рута, 2008. – 560 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. Станом на 13 січня 2016 року: (офіц. текст). – К. : «ПАЛИВОДА А. В.», 2016. – 328 с.
6. Ратинов, А. Р. Советская судебная психология / А. Р. Ратинов. – М. : Знание, 1967. – 32 с.
7. Судова психологія : навчальний посібник / М. В. Костицький, В. Я. Марчак, О. К. Черновський, А. В. Федіна. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2013. – 453 с.



## **ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ГАРАНТІЇ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА (ТЕЗИ)**

***Самолудченко Олеся Анатоліївна – Київський міжнародний університет***

---

У сучасних умовах судовий контроль у сфері виконавчої влади є одним із найважливіших способів забезпечення законності, захисту прав і свобод людини і громадянина. Світовий досвід переконує в тому, що реальність і дієвість принципів демократії, гуманізму та законності багато в чому залежать від того, як влаштована і функціонує судова система.

Функціонування України на сучасному етапі її розвитку пов'язане зі стрімким розвитком правовідносин, а отже, у зв'язку з цим значно зростає можливість виникнення правових конфліктів між громадянами та органами державної влади чи місцевого самоврядування. За таких умов значно зросла роль судової влади, а разом із цим зросло і навантаження на суди.

Зазначимо, що наявність особливих судових органів з розгляду адміністративних справ відповідає тенденціям розвитку цивілізованого суспільства. Вони є одним із атрибутів правової держави, тому їм притаманні всі властивості державної інституції, що покликана забезпечити належний захист прав громадян. Сьогодні в законодавстві більшості зарубіжних країн виділяється в окрему форму адміністративне судочинство.

Згідно зі статтею 55 Конституції України права і свободи людини та громадянина захищаються судом [1]. Це надзвичайно важлива конституційна норма, яка повинна надійно захищати законні права, свободи та інтереси громадян. У свою чергу, здійснення адміністративного судочинства в Україні, відповід-

но до положень КАС України, тісним чином пов'язане із захистом прав, свобод та інтересів громадян та інших невластивих суб'єктів у сфері функціонування суб'єктів владних повноважень, передусім органів виконавчої влади [2].

Вирішення справ адміністративними судами має численні переваги у порівнянні з розглядом та вирішенням скарг в адміністративному порядку, оскільки судовий порядок надає особі не лише вагомі процесуальні гарантії, а перш за все, змінює її статус – особа виступає як рівноправний учасник судового процесу.

Проте, незважаючи на вказане, сьогодні в адміністративному судочинстві існує величезна кількість проблем. І саме правильне вирішення цих проблем сприятиме зміцненню судової системи і діяльності адміністративних судів.

Одна з проблем адміністративного судочинства полягає в тому, що на заваді доступності правосуддя в адміністративних справах стають труднощі у визначенні належної юрисдикції. Як зазначають І. М. Компанієць та А. С. Чиркін, це пов'язано з тим, що до запровадження адміністративного судочинства справи, що виникали з публічно-правових відносин, вирішувалися загальними та господарськими судами. Після набрання чинності КАСУ такі справи перейшли з цивільної та господарської юрисдикції до адміністративної юрисдикції [3, с. 5].

Також зазначимо, що законодавчий припис про здійснення судочинства в адміністра-

тивному порядку вимагає від законодавця вдосконалення єдиної системи адміністративно-процесуальних норм, присвячених охороні прав і законних інтересів громадян, а також інших учасників адміністративно-правових відносин в межах судочинства. Крім того, повинні бути передбачені короткі терміни розгляду конкретних адміністративних заходів, ефективний контроль за своєчасним і точним виконанням судових постанов, особливості розгляду і вирішення спорів за окремими категоріями справ.

Враховуючи значну кількість випадків відвертого ігнорування рішень, ухвалених щодо колегіальних суб'єктів владних повноважень [4, с. 97], пропонується надати суду право самостійно ухвалювати рішення, які вимагаються від колегіального органу (якщо це не пов'язано із втручанням в управлінські повноваження); встановити положення про те, що органи публічного управління повинні обов'язково розміщувати звіт про хід виконання рішення в адміністративній справі в засобах масової інформації та встановити відповідальність за невиконання цієї вимоги.

Таким чином, зазначені положення сприятимуть розвитку в Україні ефективного адміністративного судочинства і авторитетних адміністративних судів, а механізми адміні-

стративної юстиції досягнуть високого рівня довіри у громадян. Адміністративне судочинство вже давно повинно стати повноправною та ефективною формою здійснення правосуддя, поряд із кримінальним та цивільним судочинством.

#### Література

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР (поточна редакція від 15.03.2016, підстава v001p710-16) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 6 липня 2005 року № 2747-IV (поточна редакція від 18.06.2016, підстава 1379-19) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
3. Компанієць І. М. Деякі проблеми розвитку адміністративного судочинства в Україні / І. М. Компанієць, А. С. Чиркін // Теорія і практика правознавства. – 2011. – № 1. – С. 1–9.
4. Олефір В. І. Судовий захист прав громадян у сфері публічно-правових відносин: проблеми ефективності адміністративного судочинства / В. І. Олефір // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2015. – Вип. 1. – С. 94–100.

**НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ**

**INTERNATIONAL JOURNAL OF  
"SUPREMACY OF LAW"**

---

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ  
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

---

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ  
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

---

***№ 1***

Здано до набору 21.11.2016 р.  
Підписано до друку 09.12.2017 р.  
Комп'ютерний набір. Формат 60x84/8. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Умовн. друк. арк 20,92  
Тираж 300. Зам. № 1730

---

**ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»**  
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7,  
тел./факс 2-23-35, тел.: 3-38-50, 2-23-76